



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

SLUŽBE ZA POSLOVE SA STRANCIMA

ZA 2022. GODINU



Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	2
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	2
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	5
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	7
1. PREDMET I CILJ REVIZIJE	7
2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	7
3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA.....	8
4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (SAŽETAK).....	10
5. USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE.....	11
6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	13
7. PRORAČUN SLUŽBE ZA 2022. GODINU	13
8. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	14
8.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna	14
8.2. Pregled prihoda i primitaka	14
8.2.1. <i>Prihodi od pristojbi</i>	15
8.3. Bilanca stanja	16
8.3.1. <i>Popis sredstava i obveza</i>	17
9. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA	17
9.1. Prijem uposlenih na određeno vrijeme	17
9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta	18
9.3. Ugovori o djelu.....	20
10. JAVNE NABAVE.....	21
10.1. Nabava putničkih motornih vozila	22
10.2. Nabava IT opreme	23
11. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA	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 sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Službe za poslove sa strancima** (u daljnjem tekstu: Služba) 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 Službe 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 sa 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 odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o Službi u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

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

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).

Skretanje pozornost²

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvješćima, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Naplaćeni prihodi evidentirani u Glavnoj knjizi nisu sravnjeni u potpunosti sa pomoćnim evidencijama na način propisan Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna u institucijama BiH (točka 8.2.1. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za finansijska izvješća

Rukovodstvo Službe je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o financiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa 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 finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li finansijska 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 sa 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 finansijskih izvješća.

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

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljam 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

² Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

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 sa revizijom finansijskih izvješća Službe za 2022. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Službe 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 odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o Službi u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa 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 nije usklađen sa odlukama Vijeća ministara BiH (točka 5. Izvješća).*
- *Služba je tijekom cijele godine angažirala osobe putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su isti ili slični poslovima sistematiziranih radnih mjesta (točka 9.3. izvješća).*
- *Nepravilnosti i nedostaci u procesu javnih nabava (točka 10. izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Službe je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa 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 Službe, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa 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, 26.07.2023. 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 Službe 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 usporedne 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. godinu³
- Zakon o financiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa 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).

³ Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA

Ured za reviziju je u izvješću o finansijskoj reviziji Službe za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na finansijska izvješća sa skretanjem pozornosti na naplaćene prihode evidentirane u Glavnoj knjizi koji nisu svađnjeni u potpunosti sa pomoćnim evidencijama na način propisan Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna u institucijama BiH i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pozornosti na:

- Služba nije uskladila Pravilnik o unutarnjem ustroju sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH;
- Služba je tijekom cijele godine angažirala osobe putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su isti ili slični poslovima 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.

Utvrđili smo kako je Služba u 2022. godini od ukupno 12 prethodno danih preporuka, realizirala jednu preporuku, sedam nije realizirala, za tri je realizacija u tijeku, dok jedna preporuke nije mogla biti ocijenjena.

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.	Služba je dužna poduzeti sve potrebne aktivnosti na usklađivanju pravilnika o unutarnjem ustroju sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH.	Služba je, u tijeku 2022. godine, prilagodila postojeći Prijedlog pravilnika o unutarnjem ustroju s mišljenjem Ministarstva financija i trezora BiH, ali aktivnosti vezane za dobivanje konačnog mišljenja nisu okončane.	
2.	Služba treba kontinuirano provoditi aktivnosti na unapređenju sustava finansijskog upravljanja i kontrole pri čemu godišnje samoprocjene sustava mogu biti temelj za planiranje tih aktivnosti.	Služba je u siječnju 2022. godine imenovala osobu za finansijsko upravljanje i kontrolu, ali nisu nam predloženi dokazi vezani za preuzimanje aktivnosti na procjenjivanje funkcioniranja sustava finansijskog upravljanja i kontrole i ažuriranje kreiranih dokumenata u cilju unapređenja istog.	

Tablica 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
3.	Služba je dužna osigurati vođenje urednih i točnih evidencija o korištenju službenih vozila kako bi se minimizirao rizik od nenamjenske uporabe vozila.	Služba je osigurala vođenje urednih evidencija o korištenju službenih vozila.	
4.	Služba je dužna angažmane osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme vršiti u skladu sa važećim zakonskim propisima kojima je uređeno upošljavanje u institucijama BiH.	Nastavljen je angažman uposlenika po ugovoru o radu na određeno vrijeme duže od tri mjeseca bez raspisivanja javnog oglasa.	
5.	Služba treba osigurati pisani trag raspoređivanja uposlenih za obavljanje poslova drugog radnog mjesta, vodeći računa o neometanom funkcioniranju Službe. Kada se steknu uvjeti, obavljanje poslova drugog radnog mjesta Služba treba realizirati internim premještajem.	Još uvijek u Službi nije riješeno pitanje obavljanje poslova drugog radnog mjesta.	
6.	Preporučamo Službi da u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područje obligacijskih odnosa ugovore o djelu zaključuje, u iznimnim i opravdanim slučajevima, i to za konkretne poslove koji se javljaju povremeno.	Služba je i u tekućoj godini nastavila sa angažmanom osoba po ugovoru o djelu za informatičke poslove koji su isti ili slični poslovima predviđenim sistematizacijom radnih mjesta u Službi.	
Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvješća ⁴	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
2/2020	Služba treba osigurati da se obavljanje poslova proračuna, planiranja i izvješćivanja riješi na trajnoj osnovi, a ne putem privremenih suglasnosti ili bez njih.	Planom upošljavanja državnih službenika u 2022. godini predviđeno je popunjavanje predmetnog radnog mjesta, ali isto nije popunjeno jer za upošljavanje nije dobivena suglasnost Vijeća ministara BiH.	
7/2020	Služba je dužna uspostaviti sustav unutarnje kontrole naplate prihoda i posvetiti se rješavanju problematike sravnjenja prihoda, poštujući propise koji uređuju oblast računovodstvenih politika i procedura. Neophodno je poduzeti radnje na iznalaženju adekvatnog modaliteta kontrole i sravnjenja prihoda iskazanih u glavnoj knjizi i pomoćnoj evidenciji.	Iako su poduzete aktivnosti na sravnjenju prihoda iz pomoćnih evidencija i glavne knjige i dalje postoji prostor za unapređenje sustava unutarnje kontrole naplate prihoda.	

⁴ 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

Tablica 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvješća	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
8/2020	Potrebno je da Služba uspostavi suradnju sa institucijama na temelju čijih radnji se ostvaruju prihodi evidentirani na organizacijskom kodu Službe, radi dobivanja podataka o izdanim dokumentima i sravnjenju sa prihodima.	Služba nije pokretala aktivnosti na zaključenju sporazuma sa Agencijom za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka prema uputi Ministarstva financija i trezora BiH koju su dobili u 2022. godini.	✗
11/2020	Raspisivanje javnog oglasa treba biti zasnovano na stvarnim potrebama i na zakonskim odredbama koje odgovaraju činjeničnom stanju.	Služba u 2022. godini nije raspisivala javni oglas za popunu radnih mjesta jer nije dobila suglasnost Vijeća ministara BiH za upošljavanje, tako da nije bilo moguće ocijeniti realizaciju preporuke.	Ⓜ
13/2018	U postupcima javne nabave vozila potrebno je utvrditi tehničku specifikaciju koja omogućava konkurenciju kroz dostavljanje ponuda više ponuđača, uz dokumentiranje rezultata istraživanja tržišta u pogledu zadovoljenosti konkurencije.	Služba nije dokumentirala istraživanje tržišta prilikom nabave službenih vozila i nije nam prezentirana dokumentacija kojom se dokazuje da tehnička specifikacija vozila omogućava aktivnu i pravičnu konkurenciju.	✗
14/2018	Sugeriramo Službi da, prilikom planiranja nabave kompjutorske opreme, razmotri podjelu na lotove u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih efekata nabave.	Ni u tekućoj godini prilikom nabave kompjutorske opreme Služba nije izvršila podjelu predmeta nabave na lotove u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih uvjeta nabave.	✗

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.

Preporuka koja nije mogla biti ocijenjena u ovom ciklusu revizije će biti ocijenjena kad se za to steknu uvjeti.

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (SAŽETAK)

Izvješćem o obavljenoj reviziji za 2022. godinu obuhvaćeno je 11 preporuka. Od navedenog broja devet preporuka je dano zbog utvrđenih neusklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima, a jedna preporuka se odnosi i na financijska izvješća i na usklađenost.

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.

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 ⁵	
			Financijska izvješća	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	6.	Financijsko upravljanje i kontrola		●		●
2.	8.2.1.	Prihodi od pristojbi		●		●
3.	8.3.1.	Popis sredstava i obveza	●	●	●	
4.	9.1.	Prijem uposlenih na određeno vrijeme		●		●
5.	9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta		●		●
6.	9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta		●	●	
7.	9.3.	Ugovori o djelu		●		●
8.	10.	Javne nabave		●	●	
9.	10.1.	Nabava putničkih motornih vozila		●		●
10.	10.1	Nabava putničkih motornih vozila		●	●	
11.	10.2.	Nabava IT opreme		●		●

5. USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE

Služba za poslove sa strancima je upravna organizacija u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću za vođenje poslova i rješavanja pitanja iz nadležnosti, osnovana radi obavljanja administrativno-upravnih i inspeksijskih poslova propisanih Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu⁶.

Unutarnji ustroj i način rada Službe utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju i sistematizaciji na koji je Vijeće ministara BiH dalo suglasnost 2009. godine. Pravilnikom o

⁵ Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku.

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 36/08 i 87/12

unutarnjem ustroju Službe uređen je način rada i rukovođenja Službe te opis radnih mjesta državnih službenika i uposlenika. Pravilnikom su sistematizirana radna mjesta za 310 izvršitelja.

Prema važećem Pravilniku, poslovi i zadaci iz nadležnosti Službe obavljaju se u okviru sljedećih organizacijskih jedinica: Ured ravnatelja, dva ureda (Ured za strateško planiranje, analizu i statistiku i Ured za unutarnju kontrolu), tri osnovne organizacijske jedinice/sektora (za operativnu potporu, za readmisiju, prihvata i smještaj i za administraciju), i 16 organizacijskih jedinica/terenskih centara.

Službom je u 2022. godini rukovodio ravnatelj imenovan 03.12.2015. godine. Novi ravnatelj imenovan je 09.02.2023. godine na mandatno razdoblje od pet godina⁷. Ravnatelj ima zamjenika kome je mandat istekao 12.05.2022. godine. Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine je objavila javni oglas za upražnjeno radno mjesto rukovodećeg državnog službenika - zamjenika ravnatelja Službe 21.3.2023. godine, a postupak je još uvijek u tijeku.

Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obvezi da do konca travnja 2014. godine usklade pravilnike o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja tijela uprave Bosne i Hercegovine i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine. Služba je na Prijedlog pravilnika o unutarnjem ustroju pribavila mišljenje Ministarstva pravde BiH i Ureda za zakonodavstvo BiH. Iako je prijedlog pravilnika uputila na mišljenje Ministarstvu financija i trezora BiH 31.3.2020. godine, aktivnosti na pribavljanju pozitivnog mišljenja nisu još uvijek okončane.

Naime, Ministarstvo financija i trezora BiH je 18.5.2021. godine u mišljenju na predmetni prijedlog pravilnika dalo primjedbe u pogledu utvrđivanja statusa inspektora za strance i u pogledu razvrstavanja radnih mjesta srednje stručne spreme u platne razrede. Služba je 30.11.2021. godine dostavila korigirani prijedlog pravilnika na mišljenje Ministarstvu financija i trezora BiH, na koji Ministarstvo financija i trezora BiH u mišljenju iz svibnja 2022. godine ponovo navodi primjedbe u pogledu utvrđivanja statusa inspektora za strance i u pogledu razvrstavanja radnih mjesta srednje stručne spreme u platne razrede. U svezi sa tumačenjem radnih mjesta u Službi, koja treba da imaju status inspektora za strance, sugerirano je Službi da zatraži stav i mišljenje resornog ministarstva i nakon što pribavi mišljenje i u Prijedlog pravilnika ugradi dane preporuke, ponovno dostavi isti radi davanja konačnog mišljenja.

Služba je u skladu sa mišljenjem Ministarstva financija i trezora 04.07.2022. godine dostavila Prijedlog pravilnika Ministarstvu sigurnosti, a Ministarstvo je u svom odgovoru od 14.07.2022. godine navelo da ne postoje pravne ni zakonske smetnje za nastavak provedbe procedure u svezi sa Pravilnikom o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta u Službi. Služba još uvijek nije poslala Prijedlog pravilnika Ministarstvu financija i trezora na davanje konačnog mišljenja.

Po pitanju usklađivanja pravilnika sa odlukama Vijeća ministara dali smo preporuku u prethodnom razdoblju (preporuka br. 1 u Tablici 1.) te smo ocijenili kako Služba poduzima aktivnosti koje su prethodno prezentirane, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementiranja.

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 13/23

6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

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

Financijsko upravljanje i kontrola

Služba je sačinila osnovne dokumente potrebne za uspostavu sustava finansijskog upravljanja i kontrole, postupajući u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH⁸, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Identificirani su poslovni procesi i rizici te izrađena mapa poslovnih procesa i registar rizika.

Služba je osobu zaduženu za finansijsko upravljanje i kontrolu i koordinaciju uspostavljanja procesa upravljanja rizicima imenovala u siječnju 2022. godine, ali ista nije poduzimala nikakve aktivnosti do kraja godine.

Godišnje izvješće o finansijskom upravljanju i kontroli za 2022. godinu je sačinjeno i dostavljeno Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH. Uvidom u navedeno izvješće konstatirali smo kako Služba nije navela aktivnosti i mjere koje se planiraju poduzeti za daljnji razvoj sustava finansijskog upravljanja i kontrole u narednom razdoblju.

PREPORUKA 1

Potrebno je kontinuirano provoditi aktivnosti na unapređenju sustava finansijskog upravljanja i kontrole, a godišnje samoprocjene sustava mogu biti temelj za planiranje takvih aktivnosti.

7. PRORAČUN SLUŽBE ZA 2022. GODINU

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu Službi su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 10.592.000 KM (tekući izdaci 10.275.000 KM i kapitalni izdaci 317.000 KM). Proračunom su odobrena 244 uposlana, a na 31.12.2022. godine Služba je imala 226 uposlenih. Prosječan broj uposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Službi bio je 230.

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

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Tijekom godine izvršeno je usklađivanje proračuna koje se odnosi na odobrena sredstva iz tekuće pričuve u ukupnom iznosu od 111.500 KM, za isplatu jednokratne pomoći u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH⁹.

Službi su također na raspolaganju bila i donatorska sredstva na osnovu Sporazuma o partnerstvu Službe i UNHCR-a u iznosu od 144.550 KM.

Dakle, ukupno raspoloživi proračun za 2022. godinu je iznosio 10.848.050 KM, a realiziran je u iznosu od 9.668.348 KM.

8. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Služba je sačinila Godišnje finacijsko izvješće za 2022. godinu i dostavila ga nadležnim tijelima i institucijama u skladu sa važećim propisima. Analizom bilješki uz finacijska izvješća konstatirano je kako su iste sačinjene u skladu sa Pravilnikom o finacijskom izvješćivanju.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2022. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 9.668.348 KM, što je za 1.179.702 KM manje u odnosu na rashode odobrene proračunom za 2022. godinu.

Vrijednosno značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (6.526.906 KM), naknade troškova uposlenih (1.133.651 KM), nabavu materijala (308.912 KM), ugovorene i druge posebne usluge (225.546 KM) i nabavu opreme (301.120 KM).

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

8.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u razdoblju od 1.1. do 31.12.2022. godine, iskazani su u iznosu od 3.868.625 KM, što je za 1.497.625 KM više u odnosu na prihode i primitke planirane za 2022. godinu.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od pristojbi (3.498.123 KM), prihode od novčanih kazni (216.098 KM) i prihode od donacija (144.550 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tablici III. u privitku Izvješća.

⁹ Odluka Vijeća ministara BiH o odobravanju sredstava tekuće pričuve za isplatu jednokratne novčane pomoći uposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 4/23)

8.2.1. *Prihodi od pristojbi*

Usuglašavanje pomoćnih evidencija u kojima se evidentiraju prihodi, sa prihodima iskazanim u Glavnoj knjizi je dugogodišnji problem. Služba je pokrenula značajnije aktivnosti na uspostavljanju sveobuhvatnih pomoćnih evidencija naplaćenih pristojbi i usuglašavanju finansijskih podataka. Osmišljen je i implementiran analitički modul kao dio Informacijskog sustava Službe (Insidia), koji omogućava generiranje mjesečnih izvješća o uplaćenim pristojbama na temelju raspoloživih podataka u registrima gdje je Služba kontrolor i korisnik podataka.

Iako je Služba poduzimala aktivnosti na uspostavi evidencija o ostvarenim i naplaćenim prihodima, konstatirano je kako još uvijek postoje razlike u podacima o naplaćenim prihodima u Glavnoj knjizi i pomoćnim evidencijama Službe. Služba je na temelju utvrđenih razlika u evidencijama provodila aktivnosti na utvrđivanju neslaganja sa podacima u Glavnoj knjizi, ali nam nisu dana detaljna obrazloženja po svim utvrđenim odstupanjima.

Na temelju informacija i evidencija Službe konstatirali smo sljedeće činjenice:

- Razlika između prihoda od pristojbi i naknada iskazanih u Glavnoj knjizi za razdoblje od 01.01.-31.12.2022. godine (3.712.886 KM) i podataka koji se vode u pomoćnoj evidenciji Službe (3.557.659 KM) iznosi 155.227 KM. U tekstualnom dijelu izvješća o izvršenju proračuna se navodi da ova razlika iznosi 275.632 KM, ali je Služba ažurirala pomoćnu evidenciju sa 31.12.2022. godine te nam istu prezentirala u tijeku revizije.
- Nastavljene su aktivnosti na uspostavljanju pomoćnih evidencija ostvarenih prihoda s ciljem da se uvežu podaci koji se vode u evidencijama Službe sa podacima iz Glavne knjige trezora.
- Još uvijek nije riješen problem sravnjenja naplate pristojbe za prijave boravka stranaca koji se vrše u policijskim stanicama, za šta se podaci različito prikazuju u mjesečnim izvješćima terenskih centara.
- Tijekom godine nije vršeno redovito usuglašavanje prihoda evidentiranih u Glavnoj knjizi trezora sa podacima iz pomoćne evidencije (koja se sačinjava na temelju mjesečnih izvješća iz terenskih centara), što je obveza propisana Pravilnikom o računovodstvu i računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH¹⁰.
- Služba je poduzimala aktivnosti na uspostavljanju sustava unutarnje kontrole i jednoobraznosti izvješćivanja i naplate pristojbi od strane terenskih centara Službe kroz dostavljanje smjernica za unapređenje rada terenskih centara.

Poteškoće oko sravnjenja prihoda Služba obrazlaže činjenicom kako ne postoje tehničke mogućnosti za jednostavne provjere o uplatama i sravnjenju prihoda u glavnoj knjizi trezora, jer stranci dokaze o uplatama dostavljaju u 16 terenskih centara Službe i u policijske stanice u svakoj općini u BiH (prevelika disperzija), a iste se knjiže u Glavnu knjigu Službe bez obzira kome i gdje je dostavljen dokaz o uplati.

¹⁰ Člankom 78. stavak 6. propisano je da su korisnici obvezni vršiti mjesečno usklađivanje i sravnjenje prihoda sa prihodima iz Glavne knjige trezora koji su evidentirani na njihovom organizacijskom kodu.

Po pitanju unapređenja unutarnjih evidencija i sravnjenja prihoda iz pomoćnih evidencija sa Glavnom knjigom dali smo preporuku u prethodnom razdoblju (preporuka br. 7/2020 u Tablici 1.) te smo ocijenili kako Služba poduzima aktivnosti koje su prethodno prezentirane, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementiranja.

U Glavnoj knjizi iskazani su prihodi od osobnih iskaznica stranaca, putnih listova i viza za strance u iznosu od 49.017 KM. Prema prezentiranim podacima, za radnje po osnovu kojih su naplaćeni ovi prihodi nadležne su druge institucije (npr. IDDEEA¹¹), a Služba još uvijek nema podatke o izdanim dokumentima za koje je naplaćena pristojba.

Služba se u prethodnom razdoblju obraćala Ministarstvu financija i trezora BiH sa zahtjevom za izmjenu šifre proračunske organizacije u Naredbi o uplatnom računu za uplatu sredstava za administrativne pristojbe u korist proračunske organizacije IDDEEA. Ministarstvo financija i trezora BiH je dalo odgovor da ukoliko postoji suglasnost između IDDEEA i Službe, potrebno je da IDDEEA dostavi Aneks Memoranduma o razmjeni podataka, a na temelju tog zahtjeva će Ministarstvo financija i trezora BiH objaviti izmjenu Naredbe o uplatnim računima. Služba po ovom pitanju nije poduzimala aktivnosti u 2022. godini zbog odlaska u mirovinu službenika koji su bili najvećim dijelom uključeni u ove aktivnosti.

PREPORUKA 2

Potrebno je da Služba uspostavi suradnju sa institucijama na temelju čijih radnji se ostvaruju prihodi evidentirani na organizacijskom kodu Službe, radi dobivanja podataka o izdanim dokumentima i sravnjenju sa ostvarenim prihodima.

8.3. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2022. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 10.628.343 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 11.942.600 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (10.626.155 KM), obveze prema dobavljačima (198.731 KM), obveze prema uposlenima (817.778 KM) koje su izmirene početkom 2023. godine i kratkoročna razgraničenja (299.935 KM).

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

¹¹ Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH.

8.3.1. Popis sredstava i obveza

Redovit godišnji popis sredstava i obveza, proračunski korisnici su u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH i Napatkom Ministarstva financija i trezora BiH o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika-institucija BiH na 31.12. tekuće godine, obvezni izvršiti na kraju proračunske godine, a popisom se mora obuhvatiti cjelokupna imovina proračunskog korisnika, kao i njegove obveze.

Služba je izvršila popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza na 31.12.2022. godine. Konstatirali smo kako povjerenstvo za popis obveza nije izvršilo popis obveza prema uposlenim u iznosu 111.500 KM koje se odnose na jednokratnu pomoć uposlenim te popis obveza prema dobavljačima i obveza po obustavljenim porezima i doprinosima po ugovoru o djelu koje se izmiruju iz donatorskih sredstava. Također, nije izvršen ni popis kratkoročnih razgraničenja u iznosu od 299.935 KM, odnosno rezerviranja po ugovorima zaključenim koncem godine za nabavu vozila i IT opreme, a za koje je isporuka izvršena u 2023. godini.

PREPORUKA 3

Služba je dužna popis imovine i obveza vršiti u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu i Napatkom o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika i istim obuhvatiti sve pozicije koje su prikazane u Glavnoj knjizi i bilanci stanja.

9. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA

U okviru ove točke navodimo utvrđene nepravilnosti i nedostatke u procesu upošljavanja i statusa uposlenih (angažiranih osoba).

9.1. Prijem uposlenih na određeno vrijeme

U Službi je tijekom 2022. godine bilo angažirano šest osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme. Od ovog broja, angažiran je jedan državni službenik na temelju suglasnosti Agencije za državnu službu BiH tri puta po tri mjeseca. Ista osoba je na temelju pribavljene suglasnosti Agencije za državnu službu BiH i u 2021. godini upošljivana tri puta po tri mjeseca.

Zakonom o radu u institucijama BiH definirano je kako se ugovor o radu na određeno vrijeme može zaključiti za obavljanje izvanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno i nepredviđeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera¹², kao i da se javni

¹² Članak 16. stavak 1. i 3.

oglas ne raspisuje za prijem u radni odnos uposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja opsega posla i iznenadnog odsustva uposlenika nije moguće pravodobno sprovesti javni oglas¹³.

Po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme u 2022. godini bez objave oglasa, odnosno bez provođenja natječajne procedure, a pozivajući se na prethodno navedene članke Zakona o radu u institucijama BiH, angažirano je pet uposlenika na poslovima: domara, održavanja čistoće i vešeraja u Imigracijskom centru, referenta za operativno-tehničke poslove u Terenskom centru Sarajevo, referenta za administrativno-tehničke poslove u Sektoru za operativnu potporu i samostalnog referenta za obuku pri Uredu. Konstatirano je da su dvije osobe bile angažirane i prethodnih godina u kontinuitetu, s tim da je napravljen prekid u 2022. godini, kako iste ne bi bile uposlene u kontinuitetu dvije godine. Nakon toga je nastavljeno angažiranje tih osoba i u 2022. godini putem tromjesečnih ugovora bez prekida u radu. Jedna osoba je bila angažirana u 2022. godini po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme tri puta bez prekida u radu, jedna osoba dva puta po tri mjeseca i jedna osoba na određeno vrijeme od dva mjeseca.

Nismo se uvjerili kako je upošljavanje na određeno vrijeme izvršeno zbog hitnosti i nepredviđenog povećanja posla, jer su određene osobe na ovakav način angažirane duže vremensko razdoblje. Smatramo kako upošljavanje putem ugovora o radu na određeno vrijeme bez provedene natječajne procedure predstavlja postupanje suprotno odredbama Zakona o radu u institucijama BiH te netransparentan način upošljavanja.

PREPORUKA 4

Služba je dužna angažmane osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme vršiti u skladu sa važećim zakonskim propisima kojima je uređeno upošljavanje u institucijama BiH

9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

Na temelju privremenih rješenja osam uposlenih u Službi privremeno obavlja poslove drugog radnog mjesta. Jedan uposleni na temelju privremenog rješenja iz 2016. godine obavlja poslove predstojnika ureda, a jedan na osnovu rješenja iz 2018. godine obavlja poslova upravnika imigracijskog centra. Pet osoba na temelju privremenih rješenja obavlja poslove šefova terenskih centara Službe, tj. mjesta koja su od važnosti za neometano funkcioniranje Službe, pri čemu su četiri mjesta upražnjena zbog odlaska uposlenih u mirovinu ili sporazumnog raskida radnog odnosa, a jedno mjesto zbog suspenzije uposlenog.

Postupci po suspenzijama iz 2014. godine za dva državna službenika još uvijek nisu okončani. Višegodišnje trajanje postupaka, ima za posljedicu da radno mjesto nije upražnjeno, a poslovi se obavljaju na temelju privremenih rješenja. Navodimo činjenicu kako suspendirani službenici

¹³ Članak 9. stavak 1. točka c).

ostvaruju sva prava iz radnog odnosa, odnosno primaju punu plaću uključujući i dodatak na plaću radnog mjesta sa koga su suspendirani. Služba ne može utjecati na trajanje postupaka pred Sudom BiH te se u 2023. godini ponovo obratila Sudu BiH. Služba je od Suda BiH tražila da je obavijeste o ishodu kaznenog postupka i pravosnažnosti presuda, kako bi mogla postupiti po istim vezano za radni odnos suspendiranih službenika. Sud BiH je dostavio informaciju da je predmet upućen Apelacijskom vijeću i da će po pravosnažnosti presude Služba biti obaviještena.

U 2022. godini upražnjeno je i radno mjesto načelnika Sektora za administraciju zbog odlaska u mirovinu te je zbog neometanog rada Službe izdano rješenje državnom službeniku - šefu Odsjeka za pravne i kadrovske poslove da privremeno obavlja te poslove do popune navedenog radnog mjesta. Na temelju provedenog internog oglasa za popunjavanje radnog mjesta državnog službenika, ovaj službenik je imenovan na radno mjesto - načelnik Sektora za administraciju počev od 01.06.2023. godine.

Služba je u obrazloženju Prijedloga nove sistematizacije navela nedostatan broj inspektora za strance i iskazala potrebu za uvećanjem istih, međutim, šest inspektora za strance su raspoređeni da obavljaju poslove drugog radnog mjesta koja su upražnjena zbog, kako rukovodstvo Službe obrazlaže, osiguranja kontinuiranog i pravodobnog izvršavanja poslova (četiri šefa terenskih centara, predstojnik ureda i viši stručni suradnik za proračun, planiranje i izvješćivanje).

Osim obavljanja poslova drugih radnih mjesta na temelju privremenih rješenja i suglasnosti, prema internim evidencijama Službe, još 15 uposlenih ima rješenja za jedno radno mjesto, a obavlja poslove drugog radnog mjesta, u drugim organizacijskim jedinicama. Služba ove potrebe obrazlaže kao posljedicu neadekvatne sistematizacije radnih mjesta, zbog čega Služba nije u mogućnosti izvršiti interne premještaje niti izdati rješenja za obavljanje poslova u drugim organizacijskim jedinicama, jer u većini slučajeva broj izvršitelja na tim radnim mjestima nije predviđen postojećom sistematizacijom. Služba navodi kako je postojeća sistematizacija odavno prevaziđena, jer se u međuvremenu Služba susrela sa novim obvezama, projektima i okolnostima izazvanim migrantskom krizom. Međutim, aktivnosti na izradi nove sistematizacije traju duže vremensko razdoblje i još uvijek nisu okončane. Također, za popunjavanje pojedinih radnih mjesta koja su predmetom obavljanja poslova drugog radnog mjesta Služba je tražila suglasnosti u 2021. i 2022. godini od nadležnih institucija, ali iste nije dobila.

PREPORUKA 5

Služba je dužna uspostaviti rad u instituciji na način da uposleni obavljaju poslove u skladu sa rješenjem/ugovorom o radu, kako je predviđeno Pravilnikom o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta.

Također, u Službi poslove višeg stručnog suradnika za proračun, planiranje i izvješćivanje koje je upražnjeno zbog umirovljenja, privremeno obavlja stručni suradnik - inspektor za strance na temelju suglasnosti iz 2019. godine koja mu je dana za obavljanje navedenih poslova još dok je bio na mjestu višeg referenta. Služba je planom upošljavanja državnih službenika u 2022. godini predviđjela popunjavanje predmetnog radnog mjesta, ali nije dobila suglasnost Vijeća ministara za raspisivanje natječaja.

Po pitanju obavljanja poslova vezanih za proračun, planiranje i izvješćivanje dali smo preporuku u prethodnom razdoblju (preporuka br. 2/2020 u Tablici 1.) te smo ocijenili kako Služba poduzima aktivnosti koje su prethodno prezentirane, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementiranja.

Služba je jednom uposleniku koji je u stalnom radnom odnosu u Službi na poslovima za čije obavljanje je potrebna srednja stručna sprema, dala suglasnost da, pored svojih poslova obavlja dio poslova nepopunjenog radnog mjesta državnog službenika - stručnog savjetnika za javne nabave. Ovaj uposlenik je za vrijeme rada u Službi stekao diplomu o završenoj visokoj stručnoj spreml. Suglasnost da uposlenik obavlja poslove sa visokom stručnom spremom bez novčane naknade u trajanju od godinu dana, kako bi stekao uvjete za polaganje stručnog upravnog ispita za visoku stručnu spremu, je dana uz pozivanje na akt Agencije za državnu službu BiH iz 2011. godine.

Smatramo kako ne postoji pravni temelj za ovakvo postupanje budući da zakonskim i podzakonskim propisima koji reguliraju problematiku upošljavanja i internih premještanja u institucijama BiH nije predviđena mogućnost da rukovoditelj institucije može dati suglasnost o raspoređivanju uposlenih na drugo radno mjesto, a radi stjecanja radnog iskustva, odnosno stjecanja uvjeta za polaganje stručnog upravnog ispita za visoku stručnu spremu.

Posljedica ovakve prakse može biti nemogućnost obavljanja poslova dva radna mjesta u zadovoljavajućem kapacitetu u isto vrijeme za osam sati koliko uposleni provede na radnom mjestu. Mišljenje Agencije za državnu službu BiH iz 2011. godine o opravdanosti i uvjetima za ovakvo postupanje koje je ista dostavljala institucijama BiH nema zakonskog temelja niti je obavezujuće za institucije BiH.

PREPORUKA 6

Služba treba prekinuti sa praksom izdavanja suglasnosti stalno uposlenim za obavljanje drugog radnog mjesta radi stjecanja radnog iskustva.

9.3. Ugovori o djelu

Izdaci po osnovu ugovora o djelu u 2022. godini su realizirani u neto iznosu od 125.074 KM od čega se na neposrednu potrošnju odnosi 42.336 KM, a na donatorska sredstva 82.738 KM.

Izdaci po osnovu ugovora o djelu koji su realizirani iz redovitog proračuna manji su u odnosu na prethodnu godinu za 1.504 KM. Izdaci po ovom osnovu isplaćeni su za 44 osobe na mjesečnoj razini u rasponu od 45 KM do 1.000 KM.

Putem ugovora o djelu po potrebi su angažirana 42 prevoditelja za potrebe uzimanja izjava od stranih državljanina i za navedene usluge je isplaćeno ukupno 21.336 KM.

Prema članku 600. Zakona o obligacijskim odnosima definirano je kako se ugovor o djelu potpisuje sa fizičkom osobom za konkretan posao, kao što je izrada ili popravak neke stvari ili

izvršenje nekog fizičkog ili intelektualnog rada te konstatiramo kako prethodno navedeni ugovori zadovoljavaju spomenute zahtjeve.

Za informatičke poslove u Službi su tijekom godine u kontinuitetu angažirane dvije osobe u ukupnom iznosu od 21.000 KM. Angažiranje navedenih osoba po osnovu ugovora o djelu konstantno je prisutno u dužem vremenskom razdoblju i pored preporuka revizije u ranijem razdoblju. Navedeni poslovi su isti ili slični poslovima redovitog radnog mjesta, a predmet ugovora nije određeni posao, odnosno konkretna zaokružena cjelina koja za rezultat ima određeni proizvod.

Angažman po osnovu ugovora o djelu, ukoliko nije zaključen u skladu sa odredbama Zakona o obligacijskim odnosima, predstavlja nezakonit i netransparentan vid upošljavanja.

PREPORUKA 7

Preporučamo Službi da u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područje obligacijskih odnosa, ugovore o djelu zaključuje, u iznimnim i opravdanim slučajevima, i to za konkretne poslove koji se javljaju povremeno.

Na projektu „Sporazum o partnerstvu Službe i UNHCR-a“ bilo je angažirano šest osoba u ukupnom iznosu od 82.738 KM, od čega tri tijekom cijelog razdoblja, jedna od travnja i dvije od srpnja. Navedene osobe su angažirane za obavljanje poslova asistenta za profiliranje korisnika privremenih prihvatnih centara uz mjesečnu naknadu u neto iznosu od 1.465 KM.

10. JAVNE NABAVE

Služba je donijela Plan javnih nabava za 2022. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavama¹⁴.

Prema prezentiranim podacima, Služba je u 2022. godini provela 17 postupaka javnih nabava. Od navedenog broja, Služba je provela deset otvorenih postupaka u vrijednosti od 857.945 KM¹⁵, pet konkurentskih postupaka u vrijednosti od 93.573 KM i dva postupka u skladu sa Aneksom II., u vrijednosti od 23.752 KM. Ministarstvo je putem izravnog sporazuma izvršilo nabave u vrijednosti od 48.013 KM.

Nakon prethodno provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora iznosila je 1.023.283 KM (766.928 KM iz tekućih izdataka i 256.355 KM iz kapitalnih izdataka).

Navodimo opće nedostatke uočene tijekom revizije procesa javnih nabava:

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

¹⁵ Svi iznosi u točki 10. Javne nabave su navedeni bez PDV-a.

U skladu sa Zakonom o javnim nabavama BiH¹⁶ i Naputkom o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora, ugovorno tijelo je dužno na svojoj internetskoj stranici, ako je ima, objaviti osnovne elemente ugovora za postupak javne nabave, kao i sve izmjene ugovora do kojih dođe tijekom realizacije ugovora. Objava osnovnih elemenata obvezna je i u slučaju zaključenja okvirnog sporazuma. Objava se vrši na obrascu koji je sastavni dio Naputka o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora. Naputkom je definirano da se podaci za svaki pojedinačni ugovor ažuriraju najmanje svaka tri mjeseca i da moraju biti dostupni na internetskoj stranici ugovornog tijela najmanje tri godine od datuma potpune realizacije ugovora/okvirnog sporazuma. Služba nije na svojoj internetskoj stranici objavljivala obrazac za praćenje realizacije ugovora u skladu sa navedenim naputkom i Zakonom o javnim nabavama BiH.

PREPORUKA 8

Služba je dužna u skladu sa Zakonom o javnim nabavama BiH i Naputkom o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora vršiti objavu na svojoj internetskoj stranici osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora do kojih dođe tijekom realizacije ugovora.

Revizijom pojedinačnih procedura javnih nabava (i realizacije ugovora/okvirnih sporazuma) utvrđene su nepravilnosti i nedostaci kako slijedi:

10.1. Nabava putničkih motornih vozila

Nabava šest novih putničkih motornih vozila procijenjene vrijednosti 194.872 KM provedena je otvorenim postupkom. Postupak je jednom poništen iz razloga što jedini prijavljeni ponuđač nije dostavio ponudu u skladu sa uvjetima traženim tenderskom dokumentacijom. Ponovljeni postupak je pokrenut 02.12.2022. godine, a obavještenje o javnoj nabavi objavljeno je na portalu javnih nabava 05.12.2022. godine. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 11 ponuđača, a rok za dostavu ponuda bio je 20.12.2022. godine. Služba je u tenderskoj dokumentaciji navela da će se postupak nabave poništiti ukoliko se ugovor ne zaključi do 31.12.2022. godine.

Zakonom o javnim nabavama definirano je da u otvorenom postupku nabave, za vrijednosni razred iz članka 14. stavak 4) ovog zakona, rok za prijem ponuda ne može biti kraći od 20 dana od dana slanja na objavu obavještenja o nabavi na portal javnih nabava¹⁷. Ukoliko ugovorno tijelo objavi prethodno informacijsko obavještenje, može utvrditi rok za prijem ponuda koji nije kraći od 13 dana od dana slanja na objavu obavještenja o nabavi na portal javnih nabava u otvorenom postupku¹⁸.

Iako Služba nije objavila prethodno informacijsko obavještenje, skratila je rok za dostavu ponuda na 15 dana, postupajući pri tome suprotno odredbama Zakona o javnim nabavama BiH.

¹⁶ Članak 75. stavak 2.

¹⁷ Članak 40. stavak 3. Zakona o javnim nabavama BiH.

¹⁸ Članak 41. stavak 3. točka b) Zakona o javnim nabavama BiH.

Ponudu je dostavio samo jedan ponuđač (isti ponuđač kao i u poništenom postupku) u iznosu od 194.400 KM. Povjerenstvo je u postupku evaluacije ponuda istu ocijenilo kvalificiranom te dala preporuku ugovornom tijelu za zaključenje ugovora. Ugovor je zaključen 28.12.2022. godine. Rok isporuke vozila bio je 15 dana od obostranog potpisa ugovora, a vozila su isporučena u ugovorenom roku.

Uvidom u tendersku dokumentaciju konstatirali smo kako su u tehničkoj specifikaciji traženog vozila navedeni pojedini zahtjevi poput volumena motora od 1.150 cm do 1200 cm, snage motora od 50 do 55 kW, dužine vozila od 4.000 mm do 4.100 mm, širine vozila od maksimalno 1.965 mm, visine vozila od 1.400 mm do 1430 mm i međuosovinskog razmaka vozila od 2.500 mm do 2.550 mm. Dakle, kod minimalnih zahtjeva tehničkih karakteristika nisu korišteni otvoreni intervali sa donjim ograničenjima u skladu sa pozitivnom praksom već su navedeni zatvoreni intervali koji ukazuju na ograničavanje konkurencije, a za koje nam Služba nije prezentirala adekvatna obrazloženja. Služba nije dokumentirala istraživanje tržišta prilikom nabave službenih vozila i nije nam prezentirana dokumentacija kojom se dokazuje da tehnička specifikacija vozila omogućava aktivnu i pravičnu konkurenciju. Navedeno upućuje na propuste prilikom istraživanja tržišta i izrade tehničke specifikacije za predmetnu nabavu, čime su narušena temeljna načela Zakona o javnim nabavama BiH, koja se odnose na aktivnu i pravičnu konkurenciju.

PREPORUKA 9

Služba je dužna prilikom utvrđivanja rokova za dostavu ponuda u postupcima javnih nabava postupati u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavama BiH.

PREPORUKA 10

Služba je dužna prilikom pokretanja nabave vozila definirati tehničke karakteristike traženog vozila na način da se osigura aktivna i pravična konkurencija.

10.2. Nabava IT opreme

Nabava IT opreme procijenjene vrijednosti 61.957 KM provedena je otvorenim postupkom. Postupak pokrenut 01.11.2022. godine. Rok za dostavu ponuda bio je 29.11.2022. godine, a ponudu je dostavio samo jedan ponuđač u iznosu od 61.955 KM. Povjerenstvo je u postupku evaluacije ponuda istu ocijenilo kao kvalificiranu te dalo preporuku ugovornom tijelu za dodjelu ugovora ponuđaču koji je dostavio ponudu. Odluka o dodjeli ugovora donesena je 5.12.2022. godine, a ugovor sa izabranim ponuđačem u iznosu od 61.955 KM zaključen je 30.12.2022. godine.

Predmet nabave bilo je 26 računara, 20 MFP uređaj (tiskanje, kopiranje i printanje), sedam kopir-aparata i pet skenera. Zakon o javnim nabavama BiH predviđa mogućnost podjele predmeta nabave na lotove pri čemu je lot (grupa) dio predmeta nabave nastao kao rezultat dijeljenja predmeta nabave u posebne, srodne cjeline, koje se kao takve označavaju u tenderskoj dokumentaciji. Ako ugovorno tijelo podijeli predmet nabave na lotove, svi lotovi moraju biti naznačeni u tenderskoj dokumentaciji na način da se ponuđačima može omogućiti

da dostave ponude za jedan lot, više lotova ili sve lotove. Iako se radi o funkcionalno različitoj vrsti IT opreme Služba nije podijelila predmet nabave na lotove, kako bi omogućila potencijalno veću konkurentnost i povoljniju cijenu ponude.

PREPORUKA 11

Potrebno je da Služba u postupcima javnih nabava koristi mogućnost podjele predmeta nabave na lotove, a sve u cilju postizanja veće konkurentnosti te povoljnije cijene ponude.

11. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA

Služba u ostavljenom roku nije dostavila komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2022. godinu, tako da ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2022. godinu.

Reviziju u Službi za 2022. godinu obavili su: Enes Alić - viši revizor za financijsku reviziju (voditelj tima), Aida Selimović - samostalni revizor za financijsku reviziju (članica tima), Željko Čavar - samostalni revizor za financijsku reviziju (član tima) i Nevena Bučo - mlađi revizor za financijsku reviziju (članica 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 dužnost zamjenika glavnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

**Voditelj tima za
financijsku reviziju**

Enes Alić, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju**

Miro Galić, v.r.

Broj: 02-16-1-950/23

Privici

Tablica I. - Pregled rashoda proračuna za 2022. godinu

Tablica II. - Bilanca stanja na 31.12.2022. godine

Tablica III. - Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2022. godinu

Služba za poslove sa strancima

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	10.275.000	111.500	10.386.500	9.228.081	89
Bruto plaće i naknade	7.168.000	0	7.168.000	6.526.906	91
Naknade troškova uposlenih	1.098.000	111.500	1.209.500	1.133.651	94
Putni troškovi	280.000	0	280.000	205.208	73
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	111.000	0	111.000	80.366	72
Izdaci za energiju i komunalne usluge	290.000	0	290.000	287.786	99
Nabava materijala	364.000	0	364.000	308.912	85
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	155.000	0	155.000	154.288	100
Unajmljivanje imovine i opreme	161.000	0	161.000	159.224	99
Izdaci za tekuće održavanje	290.000	0	290.000	113.006	39
Izdaci za osiguranje	49.000	0	49.000	33.189	68
Ugovorene i druge posebne usluge	309.000	0	309.000	225.546	73
2. Kapitalni izdaci	317.000	0	317.000	301.120	95
Nabava zemljišta	0	0	0	0	
Nabava građevina	0	0	0	0	
Nabava opreme	317.000	0	317.000	301.120	95
Nabava ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	
Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	0	0	0	0	
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	10.592.000	111.500	10.703.500	9.529.201	89
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
6. Novčane donacije	0	144.550	144.550	139.148	96
Sporazum o partnerstvu Službe za poslove sa strancima i UNHCR-a	0	144.550	144.550	139.148	96
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
8. Ukupno proračun (4+5+6+7)	10.592.000	256.050	10.848.050	9.668.348	89

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

Ravnatelj:
Žarko Laketa

Bilanca stanja na 31.12.2022. godine

Služba za poslove sa strancima

Tablica II.

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Postotak (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	2.189	8.830	25
Novčana sredstva	1.538	2.287	67
Kratkoročna potraživanja	651	6.543	10
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
2. Stalna sredstva	10.626.155	10.784.989	99
Stalna sredstva	15.242.670	14.755.784	103
Ispravka vrijednosti	4.616.515	3.970.795	116
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	10.626.155	10.784.989	99
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	10.628.343	10.793.818	98
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	1.316.445	732.082	180
Kratkoročne tekuće obveze	198.731	134.120	148
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	817.778	597.962	137
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	299.935	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	10.626.155	10.784.989	99
Izvori sredstava	10.626.155	10.784.989	99
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	11.942.600	11.517.071	104

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 28.02.2023. godine

Ravnatelj:
Žarko Laketa

Pregled prihoda i primitaka u 2022. godini

Služba za poslove sa strancima

Tablica III.

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	2.356.000	0	2.356.000	3.724.075	158
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika		0			
Naknade i pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga	2.271.000	0	2.271.000	3.507.977	154
Novčane kazne (neporezne prirode)	85.000	0	85.000	216.098	254
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	144.550	
Primljeni tekući transferi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inozemstva	0		0	144.550	
Primljeni tekući transferi od ostalih razina vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	15.000	0	15.000	0	
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	15.000	0	15.000	0	
Primici od financijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	2.371.000	0	2.371.000	3.868.625	163

Rukovodstvo je Pregled prihoda i primitaka po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2023. godine

Ravnatelj:
Žarko Laketa

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 Službe za poslove sa strancima (u daljnjem tekstu: Služba) 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 sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine, 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 Službe.

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 stoga i za poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 07.04.2023 godine,

Ravnatelj

Žarko Laketa