



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

SLUŽBE ZA POSLOVE SA STRANCIMA

ZA 2022. GODINU

Sarajevo, juli 2023. godine



Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	2
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	5
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	7
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE	7
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	7
3.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	8
4.	PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)	10
5.	ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE	11
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	13
7.	BUDŽET SLUŽBE ZA 2022. GODINU.....	13
8.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	14
8.1.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	14
8.2.	Pregled prihoda i primitaka	14
8.2.1.	Prihodi od taksi.....	15
8.3.	Bilans stanja	16
8.3.1.	Popis sredstava i obaveza	16
9.	ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA	17
9.1.	Prijem zaposlenih na određeno vrijeme.....	17
9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta	18
9.3.	Ugovori o djelu.....	20
10.	JAVNE NABAVKE	21
10.1.	Nabavka putničkih motornih vozila	22
10.2.	Nabavka IT opreme.....	23
11.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	24
PRILOZI	24

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Službe za poslove sa strancima** (u daljem tekstu: Služba) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2022. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Službe prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2022. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

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

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

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

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

Skretanje pažnje²

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvještajima, skrećemo pažnju 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 budžeta u institucijama BiH (tačka 8.2.1. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

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

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

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizione postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizione dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne

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



sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola.

- Stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizione postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i da li finansijski izvještaji odražavaju transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja 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 definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Skretanje pažnje

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

- *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen sa odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 5. Izvještaja).*
- *Služba je tokom cijele godine angažovala osobe putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su isti ili slični poslovima sistematizovanih radnih mjesta (tačka 9.3. izvještaja).*
- *Nepravilnosti i nedostaci u procesu javnih nabavki (tačka 10. izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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



Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Službe, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 26.07.2023. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Nedžad Hajtić, v.r.

**ZAMJENICA
GENERALNOG REVIZORA**

Neda Močević, v.r.

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji 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 da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi u potpunosti odražavaju rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise i da li koristi sredstva za odgovarajuće namjene te ocijeniti finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkciju interne revizije.

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

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

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

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2022. godinu³
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom finansiranju 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 nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o obligacionim odnosima (dio koji se odnosi na ugovore o djelu).

³ Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju je u izvještaju o finansijskoj reviziji Službe za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje sa skretanjem pažnje na naplaćene prihode evidentirane u Glavnoj knjizi koji nisu srađnjeni u potpunosti sa pomoćnim evidencijama na način propisan Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta u institucijama BiH i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na:

- Služba nije uskladila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH;
- Služba je tokom cijele godine angažovala osobe putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su isti ili slični poslovima sistematizovanih radnih mjesta.

U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Preporuke iz prethodnog perioda čija je realizacija bila u toku nisu ponovljene, ali se njihova realizacija kontinuirano prati u narednom periodu.

Utvdili smo da je Služba u 2022. godini od ukupno 12 prethodno datih preporuka, realizovala jednu preporuku, sedam nije realizovala, za tri je realizacija u toku, dok jedna preporuke nije mogla biti ocijenjena.

U narednoj tabeli (Tabela 1) prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka.

Tabela 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1.	Služba je dužna preduzeti sve potrebne aktivnosti na usklađivanju pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH.	Služba je, u toku 2022. godine, prilagodila postojeći Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji s mišljenjem Ministarstva finansija i trezora BiH, ali aktivnosti vezane za dobijanje konačnog mišljenja nisu okončane.	
2.	Služba treba kontinuirano provoditi aktivnosti na unapređenju sistema finansijskog upravljanja i kontrole pri čemu godišnje samoprocjene sistema mogu biti osnova za planiranje tih aktivnosti.	Služba je u januaru 2022. godine imenovala osobu za finansijsko upravljanje i kontrolu, ali nisu nam predloženi dokazi vezani za preuzimanje aktivnosti na procjenjivanju funkcionisanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole i ažuriranju kreiranih dokumenata u cilju unapređenja istog.	

Tabela 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
3.	Služba je dužna osigurati vođenje urednih i tačnih evidencija o korištenju službenih vozila kako bi se minimizirao rizik od nenamjenske upotrebe 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 zapošljavanje u institucijama BiH.	Nastavljen je angažman zaposlenika po ugovoru o radu na određeno vrijeme duže od tri mjeseca bez raspisivanja javnog oglasa.	
5.	Služba treba osigurati pisani trag raspoređivanja zaposlenih za obavljanje poslova drugog radnog mjesta, vodeći računa o nesmetanom funkcionisanju Službe. Kada se steknu uslovi, obavljanje poslova drugog radnog mjesta Služba treba realizovati internim premještajem.	Još uvijek u Službi nije riješeno pitanje obavljanje poslova drugog radnog mjesta.	
6.	Preporučujemo Službi da u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu područje obligacionih 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 izvještaja ⁴	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
2/2020	Služba treba osigurati da se obavljanje poslova budžeta, planiranja i izvještavanja riješi na trajnoj osnovi, a ne putem privremenih saglasnosti ili bez njih.	Planom zapošljavanja državnih službenika u 2022. godini predviđeno je popunjavanje predmetnog radnog mjesta, ali isto nije popunjeno jer za zapošljavanje nije dobijena saglasnost Vijeća ministara BiH.	
7/2020	Služba je dužna uspostaviti sistem interne kontrole naplate prihoda i posvetiti se rješavanju problematike sravnjenja prihoda, poštujući propise koji uređuju oblast računovodstvenih politika i procedura. Neophodno je preduzeti radnje na iznalaženju adekvatnog modaliteta kontrole i sravnjenja prihoda iskazanih u glavnoj knjizi i pomoćnoj evidenciji.	Iako su preduzete aktivnosti na sravnjenju prihoda iz pomoćnih evidencija i glavne knjige i dalje postoji prostor za unapređenje sistema interne kontrole naplate prihoda.	

⁴ Sve preporuke date u izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji prethodnih godina čija je realizacija bila u toku ili nisu ocijenjene u izvještaju za 2021. godinu

Tabela 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
8/2020	Potrebno je da Služba uspostavi saradnju sa institucijama na osnovu čijih radnji se ostvaruju prihodi evidentirani na organizacionom kodu Službe, radi dobijanja podataka o izdatim dokumentima i spravljenju sa prihodima.	Služba nije pokretala aktivnosti na zaključenju sporazuma sa Agencijom za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka prema uputi Ministarstva finansija 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 saglasnost Vijeća ministara BiH za zapošljavanje, tako da nije bilo moguće ocijeniti realizaciju preporuke.	Ⓜ
13/2018	U postupcima javne nabavke vozila potrebno je utvrditi tehničku specifikaciju koja omogućava konkurenciju kroz dostavljanje ponuda više ponuđača, uz dokumentovanje rezultata istraživanja tržišta u pogledu zadovoljenosti konkurencije.	Služba nije dokumentovala istraživanje tržišta prilikom nabavke službenih vozila i nije nam prezentovana dokumentacija kojom se dokazuje da tehnička specifikacija vozila omogućava aktivnu i pravičnu konkurenciju.	⊗
14/2018	Sugerišemo Službi da, prilikom planiranja nabavke kompjuterske opreme, razmotri podjelu na lotove u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih efekata nabavke.	Ni u tekućoj godini prilikom nabavke kompjuterske opreme Služba nije izvršila podjelu predmeta nabavke na lotove u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih uslova nabavke.	⊗

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli: ☑ realizovane preporuke, ● preporuke čija je realizacija u toku, ⊗ nerealizovane preporuke, Ⓜ preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom periodu.

Preporuke čija je realizacija u toku će biti predmetom daljeg praćenja do trenutka dok se ne realizuju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizovane. Shodno tome, u ovom izvještaju nisu date nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dat opis stanja i provedenih aktivnosti.

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

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)

Izvještajem o obavljenoj reviziji za 2022. godinu obuhvaćeno je 11 preporuka. Od navedenog broja devet preporuka je dato zbog utvrđenih neusklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima, a jedna preporuka se odnosi i na finansijske izvještaje i na usklađenost.

Od ukupnog broja datih preporuka, sedam preporuka se odnosi na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identifikovane u prethodnim izvještajima, koje nisu otklonjene u 2022. godini te su, shodno tome, takve preporuke ponovljene u ovom izvještaju.

U tabeli koja slijedi (Tabela 2) prikazani su podaci o datim preporukama za 2022. godinu (segment revizije, predmet revizije i status), a preporuke su detaljno prezentovane po procesima u izvještaju.

Tabela 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁵	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	6.	Finansijsko upravljanje i kontrola		●		●
2.	8.2.1.	Prihodi od taksi		●		●
3.	8.3.1.	Popis sredstava i obaveza	●	●	●	
4.	9.1.	Prijem zaposlenih 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 nabavke		●	●	
9.	10.1.	Nabavka putničkih motornih vozila		●		●
10.	10.1	Nabavka putničkih motornih vozila		●	●	
11.	10.2.	Nabavka IT opreme		●		●

5. ORGANIZACIJA 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.

Unutrašnja organizacija i način rada Službe utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji na koji je Vijeće ministara BiH dalo saglasnost 2009. godine. Pravilnikom o

⁵ Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku.

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



unutrašnjoj organizaciji Službe uređen je način rada i rukovođenja Službe te opis radnih mjesta državnih službenika i zaposlenika. Pravilnikom su sistematizovana radna mjesta za 310 izvršilaca.

Prema važećem Pravilniku, poslovi i zadaci iz nadležnosti Službe obavljaju se u okviru sljedećih organizacionih jedinica: Kabinet direktora, dva ureda (Ured za strateško planiranje, analizu i statistiku i Ured za unutrašnju kontrolu), tri osnovne organizacione jedinice/sektora (za operativnu podršku, za readmisiju, prihvata i smještaj i za administraciju), i 16 organizacionih jedinica/terenskih centara.

Službom je u 2022. godini rukovodio direktor imenovan 03.12.2015. godine. Novi direktor imenovan je 09.02.2023. godine na mandatni period od pet godina⁷. Direktor 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 direktora Službe 21.3.2023. godine, a postupak je još uvijek u toku.

Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obavezi da do kraja aprila 2014. godine usklade pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odredbama Odluke o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa 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 unutrašnjoj organizaciji pribavila mišljenje Ministarstva pravde BiH i Ureda za zakonodavstvo BiH. Iako je prijedlog pravilnika uputila na mišljenje Ministarstvu finansija i trezora BiH 31.3.2020. godine, aktivnosti na pribavljanju pozitivnog mišljenja nisu još uvijek okončane.

Naime, Ministarstvo finansija 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 korigovani prijedlog pravilnika na mišljenje Ministarstvu finansija i trezora BiH, na koji Ministarstvo finansija i trezora BiH u mišljenju iz maja 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 vezi sa tumačenjem radnih mjesta u Službi, koja treba da imaju status inspektora za strance, sugerisano je Službi da zatraži stav i mišljenje resornog ministarstva i nakon što pribavi mišljenje i u Prijedlog pravilnika ugradi date preporuke, ponovo dostavi isti radi davanja konačnog mišljenja.

Služba je u skladu sa mišljenjem Ministarstva finansija 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 provođenja procedure u vezi sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Službi. Služba još uvijek nije poslala Prijedlog pravilnika Ministarstvu finansija i trezora na davanje konačnog mišljenja.

Po pitanju usklađivanja pravilnika sa odlukama Vijeća ministara dali smo preporuku u prethodnom periodu (preporuka br. 1 u Tabeli 1) te smo ocijenili da Služba preduzima aktivnosti koje su prethodno prezentovane, što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 13/23

6. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

Finansijsko upravljanje i kontrola

Služba je sačinila osnovne dokumente potrebne za uspostavu sistema finansijskog upravljanja i kontrole, postupajući u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH⁸, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Identifikovani 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 januaru 2022. godine, ali ista nije preduzimala nikakve aktivnosti do kraja godine.

Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli za 2022. godinu je sačinjen i dostavljen Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH. Uvidom u navedeni izvještaj konstatovali smo da Služba nije navela aktivnosti i mjere koje se planiraju preduzeti za dalji razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole u narednom periodu.

PREPORUKA 1

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

7. BUDŽET SLUŽBE ZA 2022. GODINU

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza 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). Budžetom su odobrena 244 zaposlena, a na 31.12.2022. godine Služba je imala 226 zaposlenih. Prosječan broj zaposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Službi bio je 230.

Služba je svoje aktivnosti do usvajanja budžeta za 2022. godinu finansirala na osnovu odluka o privremenom finansiranju za prva dva tromjesečja.

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

Tokom godine izvršeno je usklađivanje budžeta koje se odnosi na odobrena sredstva iz tekuće rezerve 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 budžet za 2022. godinu je iznosio 10.848.050 KM, a realizovan je u iznosu od 9.668.348 KM.

8. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Služba je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2022. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima. Analizom bilješki uz finansijske izvještaje konstatovano je da su iste sačinjene u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu 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 budžetom za 2022. godinu.

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

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

8.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u periodu 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 taksi (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 Tabeli III u prilogu Izvještaja.

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

8.2.1. *Prihodi od taksi*

Usaglašavanje 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 taksi i usaglašavanju finansijskih podataka. Osmišljen je i implementiran analitički modul kao dio Informatičkog sistema Službe (Insidia), koji omogućava generisanje mjesečnih izvještaja o uplaćenim taksama na osnovu raspoloživih podataka u registrima gdje je Služba kontrolor i korisnik podataka.

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

Na osnovu informacija i evidencija Službe konstatovali smo sljedeće činjenice:

- Razlika između prihoda od taksi i naknada iskazanih u Glavnoj knjizi za period 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 izvještaja o izvršenju budžeta se navodi da ova razlika iznosi 275.632 KM, ali je Služba ažurirala pomoćnu evidenciju sa 31.12.2022. godine te nam istu prezentovala u toku 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 takse za prijave boravka stranaca koji se vrše u policijskim stanicama, za šta se podaci različito prikazuju u mjesečnim izvještajima terenskih centara.
- Tokom godine nije vršeno redovno usaglašavanje prihoda evidentiranih u Glavnoj knjizi trezora sa podacima iz pomoćne evidencije (koja se sačinjava na osnovu mjesečnih izvještaja iz terenskih centara), što je obaveza propisana Pravilnikom o računovodstvu i računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH¹⁰.
- Služba je preduzimala aktivnosti na uspostavljanju sistema interne kontrole i jednoobraznosti izvještavanja i naplate taksi od strane terenskih centara Službe kroz dostavljanje smjernica za unapređenja rada terenskih centara.

Poteškoće oko sravnjenja prihoda Služba obrazlaže činjenicom da 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 Članom 78. stav 6. propisano je da su korisnici obavezni vršiti mjesečno usklađivanje i sravnjenje prihoda sa prihodima iz Glavne knjige trezora koji su evidentirani na njihovom organizacionom kodu.

Po pitanju unapređenja internih evidencija i sravnjenja prihoda iz pomoćnih evidencija sa Glavnom knjigom dali smo preporuku u prethodnom periodu (preporuka br. 7/2020 u Tabeli 1) te smo ocijenili da Služba preduzima aktivnosti koje su prethodno prezentovane, što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

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

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

PREPORUKA 2

Potrebno je da Služba uspostavi saradnju sa institucijama na osnovu čijih radnji se ostvaruju prihodi evidentirani na organizacionom kodu Službe, radi dobijanja podataka o izdatim dokumentima i sravnjenju sa ostvarenim prihodima.

8.3. Bilans stanja

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

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

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

8.3.1. Popis sredstava i obaveza

Redovan godišnji popis sredstava i obaveza, budžetski korisnici su u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija

¹¹ Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH.

BiH i Uputstvom Ministarstva finansija i trezora BiH o vršenju popisa imovine i obaveza budžetskih korisnika-institucija BiH na 31.12. tekuće godine, obavezni izvršiti na kraju budžetske godine, a popisom se mora obuhvatiti cjelokupna imovina budžetskog korisnika, kao i njegove obaveze.

Služba je izvršila popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza na 31.12.2022. godine. Konstatovali smo da komisija za popis obaveza nije izvršila popis obaveza prema zaposlenim u iznosu 111.500 KM koje se odnose na jednokratnu pomoć zaposlenim te popis obaveza prema dobavljačima i obaveza 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 rezervisanja po ugovorima zaključenim krajem godine za nabavku vozila i IT opreme, a za koje je isporuka izvršena u 2023. godini.

PREPORUKA 3

Služba je dužna popis imovine i obaveza vršiti u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu i Uputstvom o vršenju popisa imovine i obaveza budžetskih korisnika i istim obuhvatiti sve pozicije koje su prikazane u Glavnoj knjizi i bilansu stanja.

9. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

U okviru ove tačke navodimo utvrđene nepravilnosti i nedostatke u procesu zapošljavanja i statusa zaposlenih (angažovanih osoba).

9.1. Prijem zaposlenih na određeno vrijeme

U Službi je tokom 2022. godine bilo angažovano šest osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme. Od ovog broja, angažovan je jedan državni službenik na osnovu saglasnosti Agencije za državnu službu BiH tri puta po tri mjeseca. Ista osoba je na osnovu pribavljene saglasnosti Agencije za državnu službu BiH i u 2021. godini zapošljavana tri puta po tri mjeseca.

Zakonom o radu u institucijama BiH definisano je da se ugovor o radu na određeno vrijeme može zaključiti za obavljanje vanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se obim privremeno i nepredviđeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera¹², kao i da se javni oglas ne raspisuje za prijem u radni odnos zaposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće blagovremeno sprovesti javni oglas¹³.

¹² Član 16. stav 1. i 3.

¹³ Član 9. stav 1. tačka c).

Po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme u 2022. godini bez objave oglasa, odnosno bez provođenja konkursne procedure, a pozivajući se na prethodno navedene članove Zakona o radu u institucijama BiH, angažovano je pet zaposlenika na poslovima: domara, održavanja čistoće i vešeraja u Imigracionom centru, referenta za operativno-tehničke poslove u Terenskom centru Sarajevo, referenta za administrativno-tehničke poslove u Sektoru za operativnu podršku i samostalnog referenta za obuku pri Kabinetu. Konstatovano je da su dvije osobe bile angažovane i prethodnih godina u kontinuitetu, s tim da je napravljen prekid u 2022. godini, kako iste ne bi bile zaposlene u kontinuitetu dvije godine. Nakon toga je nastavljeno angažovanje tih osoba i u 2022. godini putem tromjesečnih ugovora bez prekida u radu. Jedna osoba je bila angažovana 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 uvjerali da je zapošljavanje na određeno vrijeme izvršeno zbog hitnosti i nepredviđenog povećanja posla, jer su određene osobe na ovakav način angažovane duži vremenski period. Smatramo da zapošljavanje putem ugovora o radu na određeno vrijeme bez provedene konkursne procedure predstavlja postupanje suprotno odredbama Zakona o radu u institucijama BiH te netransparentan način zapošljavanja.

PREPORUKA 4

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

9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

Na osnovu privremenih rješenja osam zaposlenih u Službi privremeno obavlja poslove drugog radnog mjesta. Jedan zaposleni na osnovu privremenog rješenja iz 2016. godine obavlja poslove šefa kabineta, a jedan na osnovu rješenja iz 2018. godine obavlja poslova upravnika imigracionog centra. Pet osoba na osnovu privremenih rješenja obavlja poslove šefova terenskih centara Službe, tj. mjesta koja su od važnosti za nesmetano funkcionisanje Službe, pri čemu su četiri mjesta upražnjena zbog odlaska zaposlenih u penziju ili sporazumnog raskida radnog odnosa, a jedno mjesto zbog suspenzije zaposlenog.

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 osnovu privremenih rješenja. Navodimo činjenicu da suspendovani službenici ostvaruju sva prava iz radnog odnosa, odnosno primaju punu plaću uključujući i dodatak na plaću radnog mjesta sa koga su suspendovani. Služba ne može uticati 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 krivičnog postupka i pravosnažnosti presuda, kako bi mogla postupiti po istim vezano za radni odnos suspendovanih službenika. Sud BiH je dostavio informaciju da

je predmet upućen Apelacionom 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 penziju te je zbog nesmetanog rada Službe izdato rješenje državnom službeniku - šefu Odsjeka za pravne i kadrovske poslove da privremeno obavlja te poslove do popune navedenog radnog mjesta. Na osnovu 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 nedovoljan 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 pravovremenog izvršavanja poslova (četiri šefa terenskih centara, šef kabineta i viši stručni saradnik za budžet, planiranje i izvještavanje).

Osim obavljanja poslova drugih radnih mjesta na osnovu privremenih rješenja i saglasnosti, prema internim evidencijama Službe, još 15 zaposlenih ima rješenja za jedno radno mjesto, a obavlja poslove drugog radnog mjesta, u drugim organizacionim 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 organizacionim jedinicama, jer u većini slučajeva broj izvršilaca na tim radnim mjestima nije predviđen postojećom sistematizacijom. Služba navodi da je postojeća sistematizacija odavno prevaziđena, jer se u međuvremenu Služba susrela sa novim obavezama, projektima i okolnostima izazvanim migrantskom krizom. Međutim, aktivnosti na izradi nove sistematizacije traju duži vremenski period i još uvijek nisu okončane. Također, za popunjavanje pojedinih radnih mjesta koja su predmetom obavljanja poslova drugog radnog mjesta Služba je tražila saglasnosti u 2021. i 2022. godini od nadležnih institucija, ali iste nije dobila.

PREPORUKA 5

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

Također, u Službi poslove višeg stručnog saradnika za budžet, planiranje i izvještavanje koje je upražnjeno zbog penzionisanja, privremeno obavlja stručni saradnik - inspektor za strance na osnovu saglasnosti iz 2019. godine koja mu je data za obavljanje navedenih poslova još dok je bio na mjestu višeg referenta. Služba je planom zapošljavanja državnih službenika u 2022. godini predvidjela popunjavanje predmetnog radnog mjesta, ali nije dobila saglasnost Vijeća ministara za raspisivanje konkursa.

Po pitanju obavljanja poslova vezanih za budžet, planiranje i izvještavanje dali smo preporuku u prethodnom periodu (preporuka br. 2/2020 u Tabeli 1) te smo ocijenili da Služba preuzima aktivnosti koje su prethodno prezentovane, što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

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

Smatramo da ne postoji pravna osnova za ovakvo postupanje budući da zakonskim i podzakonskim propisima koji regulišu problematiku zapošljavanja i internih premještaja u institucijama BiH nije predviđena mogućnost da rukovodilac institucije može dati saglasnost o raspoređivanju zaposlenih na drugo radno mjesto, a radi sticanja radnog iskustva, odnosno sticanja uslova 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 zaposleni provede na radnom mjestu. Mišljenje Agencije za državnu službu BiH iz 2011. godine o opravdanosti i uslovima za ovakvo postupanje koje je ista dostavljala institucijama BiH nema zakonskog osnova niti je obavezujuće za institucije BiH.

PREPORUKA 6

Služba treba da prekine sa praksom izdavanja saglasnosti stalno zaposlenim za obavljanje drugog radnog mjesta radi sticanja radnog iskustva.

9.3. Ugovori o djelu

Izdaci po osnovu ugovora o djelu u 2022. godini su realizovani 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 realizovani iz redovnog budžeta manji su u odnosu na prethodnu godinu za 1.504 KM. Izdaci po ovom osnovu isplaćeni su za 44 osobe na mjesečnom nivou u rasponu od 45 KM do 1.000 KM.

Putem ugovora o djelu po potrebi su angažovana 42 prevodioca za potrebe uzimanja izjava od stranih državljana i za navedene usluge je isplaćeno ukupno 21.336 KM.

Prema članu 600. Zakona o obligacionim odnosima definisano je da se ugovor o djelu potpisuje sa fizičkim licem za konkretan posao, kao što je izrada ili popravak neke stvari ili izvršenje nekog fizičkog ili intelektualnog rada te konstatujemo da prethodno navedeni ugovori zadovoljavaju spomenute zahtjeve.

Za informatičke poslove u Službi su tokom godine u kontinuitetu angažovane dvije osobe u ukupnom iznosu od 21.000 KM. Angažovanje navedenih osoba po osnovu ugovora o djelu

konstantno je prisutno u dužem vremenskom periodu i pored preporuka revizije u ranijem periodu. Navedeni poslovi su isti ili slični poslovima redovnog 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 obligacionim odnosima, predstavlja nezakonit i netransparentan vid zapošljavanja.

PREPORUKA 7

Preporučujemo Službi da shodno zakonskim propisima koji regulišu područje obligacionih 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 angažovano šest osoba u ukupnom iznosu od 82.738 KM, od čega tri tokom cijelog perioda, jedna od aprila i dvije od jula. Navedene osobe su angažovane za obavljanje poslova asistenta za profilisanje korisnika privremenih prihvatnih centara uz mjesečnu naknadu u neto iznosu od 1.465 KM.

10. JAVNE NABAVKE

Služba je donijela Plan javnih nabavki za 2022. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama¹⁴.

Prema prezentovanim podacima, Služba je u 2022. godini provela 17 postupaka javnih nabavki. 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 direktnog sporazuma izvršilo nabavke 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 tokom revizije procesa javnih nabavki:

U skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH¹⁶ i Uputstvom o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora, ugovorni organ je dužan na svojoj web-stranici, ako je ima, objaviti osnovne elemente ugovora za postupak javne nabavke, kao i sve izmjene ugovora do kojih dođe tokom realizacije ugovora. Objava osnovnih elemenata obavezna je i u slučaju zaključenja okvirnog sporazuma. Objava se vrši na obrascu koji je sastavni dio Uputstva o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora. Uputstvom je definisano da se podaci za svaki

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

¹⁵ Svi iznosi u tački 10. Javne nabavke su navedeni bez PDV-a.

¹⁶ Član 75. stav 2.

pojedinačni ugovor ažuriraju najmanje svaka tri mjeseca i da moraju biti dostupni na web-stranici ugovornog organa najmanje tri godine od datuma potpune realizacije ugovora/okvirnog sporazuma. Služba nije na svojoj web-stranici objavljivala obrazac za praćenje realizacije ugovora u skladu sa navedenim uputstvom i Zakonom o javnim nabavkama BiH.

PREPORUKA 8

Služba je dužna u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i Uputstvom o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora vršiti objavu na svojoj web-stranici osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora do kojih dođe tokom realizacije ugovora.

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

10.1. Nabavka putničkih motornih vozila

Nabavka 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 uslovima traženim tenderskom dokumentacijom. Ponovljeni postupak je pokrenut 02.12.2022. godine, a obavještenje o javnoj nabavci objavljeno je na portalu javnih nabavki 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 nabavke poništiti ukoliko se ugovor ne zaključi do 31.12.2022. godine.

Zakonom o javnim nabavkama definisano je da u otvorenom postupku nabavke, za vrijednosni razred iz člana 14. stav 4) ovog zakona, rok za prijem ponuda ne može biti kraći od 20 dana od dana slanja na objavu obavještenja o nabavci na portal javnih nabavki¹⁷. Ukoliko ugovorni organ objavi prethodno informaciono obavještenje, može utvrditi rok za prijem ponuda koji nije kraći od 13 dana od dana slanja na objavu obavještenja o nabavci na portal javnih nabavki u otvorenom postupku¹⁸.

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

Ponudu je dostavio samo jedan ponuđač (isti ponuđač kao i u poništenom postupku) u iznosu od 194.400 KM. Komisija je u postupku evaluacije ponuda istu ocijenila kvalifikovanom te dala preporuku ugovornom organu 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 konstatovali smo da su u tehničkoj specifikaciji traženog vozila navedeni pojedini zahtjevi poput zapremine 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

¹⁷ Član 40. stav 3. Zakona o javnim nabavkama BiH.

¹⁸ Član 41. stav 3. tačka b) Zakona o javnim nabavkama BiH.

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 prezentovala adekvatna obrazloženja. Služba nije dokumentovala istraživanje tržišta prilikom nabavke službenih vozila i nije nam prezentovana 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 nabavku, čime su narušeni osnovni principi Zakona o javnim nabavkama BiH, koji se odnose na aktivnu i pravičnu konkurenciju.

PREPORUKA 9

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

PREPORUKA 10

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

10.2. Nabavka IT opreme

Nabavka 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. Komisija je u postupku evaluacije ponuda istu ocijenila kao kvalifikovanu te dala preporuku ugovornom organu 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 nabavke bilo je 26 računara, 20 MFP uređaj (štampanje, kopiranje i printanje), sedam kopir-aparata i pet skenera. Zakon o javnim nabavkama BiH predviđa mogućnost podjele predmeta nabavke na lotove pri čemu je lot (grupa) dio predmeta nabavke nastao kao rezultat dijeljenja predmeta nabavke u posebne, srodne cjeline, koje se kao takve označavaju u tenderskoj dokumentaciji. Ako ugovorni organ podijeli predmet nabavke 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 nabavka na lotove, kako bi omogućila potencijalno veću konkurentnost i povoljniju cijenu ponude.

**PREPORUKA 11**

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

11. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Služba u ostavljenom roku nije dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu, tako da ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu.

Reviziju u Službi za 2022. godinu obavili su: Enes Alić - viši revizor za finansijsku reviziju (vođa tima), Aida Selimović - samostalni revizor za finansijsku reviziju (članica tima), Željko Ćavar - samostalni revizor za finansijsku reviziju (član tima) i Nevena Bućo - mlađi revizor za finansijsku reviziju (članica tima).

Kontrolu kvaliteta Izvještaja proveo je Odjel za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije. Odjelom je rukovodio Nedžad Hajtić, koji je u međuvremenu preuzeo funkciju zamjenika generalnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**

Enes Alić, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Miro Galić, v.r.

Broj: 02-16-1-950/23

Prilozi

Tabela I - Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu
Tabela II - Bilans stanja na 31.12.2022. godine
Tabela III - Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu
Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu

Služba za poslove sa strancima

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procenat (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 zaposlenih	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
Nabavka 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
Nabavka zemljišta	0	0	0	0	
Nabavka građevina	0	0	0	0	
Nabavka opreme	317.000	0	317.000	301.120	95
Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	0	0	0	0	
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Budžet-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 budžet (4+5+6+7)	10.592.000	256.050	10.848.050	9.668.348	89

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

Direktor:
Žarko Laketa

Bilans stanja na 31.12.2022. godine

Služba za poslove sa strancima

Tabela II

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Procenat (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 obaveze i razgraničenja	1.316.445	732.082	180
Kratkoročne tekuće obaveze	198.731	134.120	148
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	817.778	597.962	137
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	299.935	0	
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	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 izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02.2023. godine

Direktor:
Žarko Laketa

Pregled prihoda i primitaka u 2022. godini

Služba za poslove sa strancima

Tabela III

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procenat (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 preduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika		0			
Naknade i takse 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 stranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva	0		0	144.550	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa 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 finansijske 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

Direktor:
Žarko Laketa

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih 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 izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo Službe za poslove sa strancima (u daljem tekstu: Služba) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2022. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 42/22) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Službe.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 07.04.2023 godine,

Direktor

Žarko Laketa