



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA SIGURNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2022. GODINU

Sarajevo, juli 2023. godine



Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	2
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	6
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE	6
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	6
3.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	7
4.	PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME).....	9
5.	ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE	10
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA.....	11
7.	BUDŽET MINISTARSTVA ZA 2022. GODINU	12
8.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI.....	13
8.1.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	13
8.1.1.	<i>Naknade troškova zaposlenih</i>	14
8.1.2.	<i>Putni troškovi</i>	14
8.1.3.	<i>Izdaci za upotrebu vozila</i>	15
8.1.4.	<i>Tekući grantovi</i>	16
8.2.	Bilans stanja	17
9.	ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA	17
9.1.	Ugovori o djelu.....	17
9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta	18
10.	JAVNE NABAVKE	19
11.	OSTALO	19
11.1.	IT revizija.....	19
12.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	21
PRILOZI		22

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2022. 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 Ministarstva 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 s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja

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).

koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji.

Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

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

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

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Ministarstva za 2022. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Ministarstva za 2022. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su 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 paragrafu *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

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

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

Skretanje pažnje

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

- *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva nije usklađen s odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 5. Izvještaja);*
- *nefunkcionisanje Jedinice interne revizije (tačka 6. Izvještaja);*
- *angažman vanjskih saradnika putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su po opisu slični ili isti poslovima sistematizovanih radnih mjesta (tačka 9.1. Izvještaja) i*
- *neefikasnost u postupcima održavanja, nabavke i implementacije TETRA i AFIS sistema (tačka 11.1. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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



Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

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

Sarajevo, 26.7.2023. 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 Ministarstva za 2022. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilanci u potpunosti odražavaju 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, 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. godinu²
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu s 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)
- Zakon o internoj reviziji
- Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine.

² Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju je u izvještaju o finansijskoj reviziji Ministarstva za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na:

- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji nije usklađen s odlukama Vijeća ministara BiH,
- internu reviziju koja nije uspostavljena u skladu s relevantnim propisima i
- angažovanje osoba putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su po opisu poslovi 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 Ministarstvo u 2022. godini od ukupno 12 prethodno datih preporuka, realizovalo četiri, sedam nije realizovalo, dok je realizacija jedne preporuke u toku.

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.	Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.	Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen s odlukama Vijeća ministara BiH, niti su u 2022. godini preduzimate aktivnosti na usklađivanju.	✘
2.	Ministarstvo je dužno uspostaviti funkciju interne revizije u skladu s relevantnim propisima iz područja interne revizije.	Funkcija interne revizije u 2022. godini nije uspostavljena u skladu s relevantnim propisima iz područja interne revizije. Međutim, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji u dijelu uspostavljanja Jedinice interne revizije je izmijenjen i dopunjen u decembru 2022. godine.	✘
3.	Preporučujemo Ministarstvu da obračun i isplatu naknada za prijevoz s posla i na posao vrši u skladu s važećim podzakonskim aktom.	Ponovo su ustanovljena odstupanja kod određivanja najkraće saobraćajne putne komunikacije za utvrđivanje udaljenosti mjesta rada od mjesta prebivališta, što je imalo za posljedicu da naknada za prijevoz s posla i na posao nije vršena shodno važećem podzakonskom aktu.	✘

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
4.	Ministarstvo je dužno preispitati postupak obračuna i isplate naknade za odvojeni život zaposlenim koji ostvaruju pravo na istu.	Obračun i isplata naknade za odvojeni život je vršena u skladu s evidencijom o prisustvu na poslu.	
5.	Ministarstvo treba unaprijediti interne kontrole u dijelu odobravanja službenih putovanja kao i u dijelu pravdanja istih.	I dalje su prisutne slabosti sistema internih kontrola, kako u dijelu odobravanja službenih putovanja tako i u dijelu pravdanja istih.	
6.	Ministarstvo treba raspolagati službenim vozilima u skladu s podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH.	Ministarstvo raspolaže službenim vozilima u skladu s podzakonskim aktima. U toku 2022. godine provedene su aktivnosti na prodaji i trajnom prijenosu vlasništva ustupljenih vozila, a iste su finalizovane u 2023. godini.	
7.	Ministarstvo je dužno osigurati pouzdane evidencije o korištenju službenih vozila kojim će se minimizirati rizik od nenamjenske upotrebe službenih vozila.	Ministarstvo ni u 2022. godini nije osiguralo da evidencije o korištenju službenih vozila budu pouzdane.	
8.	Ministarstvo je dužno angažovanje osoba za obavljanje redovnih poslova vršiti u skladu s relevantnim zakonskim propisima na transparentan način, a angažovanje putem ugovora o djelu samo u izuzetnim slučajevima.	Ministarstvo je u 2022. godini kontinuirano vršilo angažman po osnovu ugovora o djelu na poslovima koji za predmet nemaju konkretan proizvod ili uslugu.	
9.	Ministarstvo je dužno pridržavati se zakonskih odredbi koje regulišu pitanje penzionisanja zaposlenih u instituciji.	U toku 2022. godine Ministarstvo je u slučajevima kada je ispunjen uslov za prestanak radnog odnosa zbog sticanja uslova za penziju postupalo shodno zakonskim odredbama koje regulišu ovo područje.	
10.	Preporučujemo Ministarstvu da u koordinaciji s policijskim agencijama te drugim relevantnim institucijama u što skorije vrijeme provede neophodne aktivnosti u cilju implementacije spomenutih sistema.	Održan je sastanak Ministarstva i policijskih agencija BiH po prijemu odgovora od Ministarstva finansija i trezora BiH na urgencije Ministarstva, a s ciljem sagledavanja novih okolnosti i usaglašavanja daljih aktivnosti te izrade odluke o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog ulaganja uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacionog sistema – TETRA i mreže za prijenos podataka za potrebe agencija za provođenje zakona BiH.	

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja ³	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
4/2020	Potrebno je da Ministarstvo preduzme aktivnosti u cilju rješavanja pitanja donošenja Pravilnika o izgledu policijske uniforme.	Po dobijanju mišljenja Ministarstva finansija i trezora BiH od 10.11.2022. godine Prijedlog pravilnika o izgledu policijske uniforme upućen je Vijeću ministara BiH na usvajanje. Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH je zatražio dopunu - da se dostavljeni materijal lektoriše na tri jezičke varijante. Lektorisan materijal je 10.4.2023. godine upućen Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje.	
12/2020	Preporučujemo Ministarstvu da provede neophodne aktivnosti u cilju što skorijeg uspostavljanja novog AFIS sistema s obzirom na to da je tehnički sve teže osigurati stabilnost i sigurnost postojećeg sistema, čime je povećan rizik od ugrožavanja njegovog neometanog funkcionisanja.	Ministarstvo poslije poništenja postupka nabavke (krajem 2021. godine) nije provelo aktivnosti za uspostavljanje novog AFIS sistema.	

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.

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)

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

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.

³ 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 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁴	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	5.	Organizacija i rukovođenje		●		●
2.	6.	Sistem internih kontrola		●	●	
3.				●		●
4.	8.1.1.	Naknade troškova zaposlenih		●		●
5.	8.1.2.	Putni troškovi		●	●	
6.				●		●
7.	8.1.3.	Izdaci za upotrebu vozila		●	●	
8.				●		●
9.	8.1.4.	Tekući grantovi		●	●	
10.	9.1.	Ugovori o djelu		●		●
11.	9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta		●	●	
12.	11.1.	IT revizija		●		●

5. ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE

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

Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva uređen je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji iz 2009. godine⁵, koji je tri puta mijenjan i dopunjavan, od čega su dvije izmjene i dopune izvršene u 2022. godini. Izmjene i dopune koje su izvršene u 2022. godini odnose se na uspostavljanje Jedinice interne revizije i nacionalne kontaktne tačke za

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

saradnju s EUROPOL-om. Prema posljednjoj izmjeni za rad u Ministarstvu sistematizovano je ukupno 244 radnih mjesta. Predmetni pravilnik nije

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

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

usaglašen s odlukama Vijeća ministara i u 2022. godini nisu preduzimate aktivnosti po ovom pitanju. Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obavezi da do kraja aprila 2014. godine usklade pravilnike o unutrašnjoj organizaciji s odredbama Odluke o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH⁶ i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁷. U izvještajima revizije za prethodne godine je konstatovano da je cjelokupna procedura usklađivanja važećeg pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta na samom početku. U proteklim godinama više puta su formirane radne grupe čiji zadatak je bio sačinjavanje prijedloga pravilnika, međutim, do danas taj posao nije okončan.

S obzirom na protok vremena i obim do sada obavljenog posla zaključujemo kako Ministarstvo nema proaktivan stav niti preduzima aktivnosti na usaglašavanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji s odlukama Vijeća ministara BiH.

PREPORUKA 1

Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

Ministarstvom rukovodi ministar u saradnji sa zamjenikom ministra i sekretarom Ministarstva. Prema važećem Pravilniku poslovi i zadaci iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u 14 osnovnih organizacionih jedinica Ministarstva. Mjesto sekretara Ministarstva je upražnjeno duži vremenski period. Ministarstvo je u decembru 2022. godine uputilo zahtjev Agenciji za državnu službu BiH za raspisivanje javnog oglasa za popunjavanje upražnjenog radnog mjesta sekretara Ministarstva. Međutim, javni oglas do momenta obavljanja revizije, maj 2023. godine, nije raspisan.

6. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

Finansijsko upravljanje i kontrola

Ministarstvo je u značajnoj mjeri uspostavilo sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH⁸ i podzakonskim aktima, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Utvrđena je mapa poslovnih procesa, procijenjeni rizici i u elektronskom obliku uneseni u PIFC aplikaciju. Ministarstvo je usvojilo Akcioni plan razvoja sistema internih finansijskih kontrola u Ministarstvu za 2022. godinu i po istom sačinilo izvještaj o realizaciji mjera i aktivnosti iz donesenog Akcionog plana. Ministarstvo je Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH dostavilo Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli za 2022. godinu. Poslovni procesi i rizici su utvrđeni i definisani prema organizacionim jedinicama, međutim, uočeno je da kroz iste nije prepoznat rizik u dijelu nabavke i implementacije informacionih sistema. Sektor za zaštitu tajnih podataka, Sektor za zaštitu i spašavanje i Sektor

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

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

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

za informatiku i telekomunikacije iskazuju zasebne zahtjeve prilikom planiranja nabavki te kreiraju tehničku specifikaciju za nabavku softvera i licenci. Postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača provodi sektor nadležan za provođenje postupaka nabavki, a prema zahtjevu i dostavljenoj tehničkoj specifikaciji navedenih sektora. S obzirom na to da nije uspostavljen mehanizam koordinacije između sektora u ovom procesu, navedeno može da ima za posljedicu neodgovarajuće upravljanje u oblasti informacionih tehnologija na nivou Ministarstva, kao i neefikasnost u provođenju postupaka nabavki ovih usluga.

PREPORUKA 2

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

Interna revizija: U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH⁹ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH¹⁰, jedinica interne revizije Ministarstva nadležna je za vršenje funkcije interne revizije u šest institucija.¹¹ U 2022. godini jedinica interne revizije nije bila uspostavljena u skladu s važećim propisima¹², jer je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva usaglašen s ovom regulativom tek u decembru 2022. godine.

S obzirom na to da je u Ministarstvu bilo popunjeno radno mjesto internog revizora, u kategoriji stručnog savjetnika u Kabinetu ministra, rad interne revizije je djelimično uspostavljen. Interni revizor je potpisao povelje i sporazume s rukovodstvom institucija za koje je nadležan da pruža usluge interne revizije. U 2022. godini ni u jednoj od ovih institucija nije planirana niti vršena interna revizija. Planom interne revizije Ministarstva za 2022. godinu planirano je obavljanje dvije redovne, dvije naknadne i jedne ad hoc revizije. Međutim, u izvještajnom periodu interna revizija provela je samo naknadne revizije. Sačinjeni izvještaji su više formalni akti, u kojima nije dat osvrt na realizaciju, prihvatanje i korisnost prethodno datih preporuka, kao ni razlozi za njihovu nerealizaciju ili kašnjenje u realizaciji. Suštinski, postupajući na ovakav način nije zadovoljena osnovna svrha naknadne revizije – praćenje realizacije preporuka datih u prethodnim revizorskim izvještajima. Podsjećamo da je uloga interne revizije da svojom aktivnošću, davanjem preporuka i mišljenja, doda vrijednost i tako unaprijedi poslovanje institucije.

PREPORUKA 3

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

7. BUDŽET MINISTARSTVA ZA 2022. GODINU

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 8.621.000 KM. Od toga je za tekuće izdatke odobreno je 8.156.000 KM, za kapitalne 325.000

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

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

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

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

KM, a za tekuće transfere i grantove 140.000 KM. Zakonom o budžetu su odobrena sredstva tekućeg granta za realizaciju dva projekta, Smještaj za žrtve trgovine ljudima - 130.000 KM i Obilježavanje evropskog dana borbe protiv trgovine ljudima - 10.000 KM. Sredstva budžeta su odobrena na osnovu projekcije od 192 zaposlene osobe, a na 31.12.2022. godine u Ministarstvu su bile zaposlene 163 osobe. Prosječan broj zaposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Ministarstvu bio je 170 osoba.

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

Tokom godine izvršena su usklađivanja budžeta koja se odnose na sljedeće:

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

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

Ministarstvo je dva puta izvršilo prestrukturisanje rashoda budžeta koja je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH. Prestrukturisanje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 130.000 KM.

8. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2022. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama u skladu s važećim propisima i u utvrđenom roku. Međutim, 5.4.2023. godine je izvršena izmjena i dopuna dostavljenog izvještaja. Sačinjena bilješka uz Bilans stanja je dosta uopćena, nisu obrazloženi najvažniji uzroci odstupanja stanja na bilansnim pozicijama u odnosu na prethodnu godinu, a ukupna pasiva je u 2022. godini veća za 3.671.022 KM. Pored toga, u tekstualnom dijelu nije data informacija o svrsi utroška sredstava po projektima posebne namjene.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

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

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

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

U daljem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su date preporuke u ranijem periodu čija realizacija je u toku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnom informacionom sistemu.

8.1.1. Naknade troškova zaposlenih

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

Ministarstvo je u aprilu 2022. godine formiralo Komisiju za utvrđivanje činjeničnog stanja u postupku ostvarivanja prava na naknadu troškova prijevoza na posao i prijevoza s posla, međutim, imenovana komisija je obrađivala samo zahtjeve koji su podneseni tokom 2022. godine, a da nije izvršena provjera prethodno izdatih rješenja. Postupajući na ovakav način nije osigurana adekvatna kontrola i jednoobrazan pristup nad priznavanjem prava na naknadu za prijevoz za sve zaposlene u Ministarstvu.

PREPORUKA 4

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

8.1.2. Putni troškovi

Troškovi službenih putovanja na 31.12.2022. godine iznose 278.052 KM i veći su za 115.188 KM ili 71% u odnosu na prethodnu godinu. Od navedenog iznosa, troškovi za službena putovanja u inostranstvo su 261.393 KM, a troškovi službenih putovanja u zemlji 16.659 KM. Ustanovili smo slabosti u uspostavljenom sistemu internih kontrola u procesu odobravanja službenih putovanja. Naime, prilikom odobravanja putnih naloga ne vrši se provjera raspoloživosti budžetskih sredstava za te namjene. Ministar odobri službeno putovanje, donese se odluka, a sredstva za te namjene nisu raspoloživa. Zbog toga je Ministarstvo u toku 2022. godine izvršilo prestrukturisanje budžeta čime su povećana raspoloživa sredstva za ove namjene, za 50.000 KM. Bez provjere raspoloživosti sredstava za službena putovanja prije konačnog odobrenja putnih naloga, neminovan je rizik od stvaranja obaveza iznad odobrenih budžetskih sredstava za navedene namjene.

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

PREPORUKA 5

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

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

PREPORUKA 6

Ministarstvo treba unaprijediti interne kontrole i osigurati da se na osnovu potpune dokumentacije putni troškovi pravdaju blagovremeno.

8.1.3. Izdaci za upotrebu vozila

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

Konstatovane su slabosti sistema internih kontrola kod upotrebe službenih i specijalizovanih vozila. Naime, Ministarstvo internim aktima nije izvršilo jasnu podjelu službenih i specijalizovanih vozila, pa postupcima revizije nismo bili u mogućnosti ustanoviti koja vozila pripadaju službenim specijalizovanim vozilima, kao i da li se ista koriste isključivo u specijalizovane namjene kako je pripisano internim aktom Ministarstva. Prilikom donošenja Pravilnika o uslovima nabavke i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila u Ministarstvu jasno su iskazane i detaljno obrazložene potrebe za brojem vozila po sektorima (četiri sektora). Imajući u vidu prethodno navedeno Ministarstvo nije osiguralo formalno razvrstavanje službenih i specijalizovanih vozila, kao i raspored službenih specijalizovanih vozila, a sve u cilju uspostavljanja kontrole i definisanja odgovornosti za upotrebu, održavanje i čuvanje vozila.

PREPORUKA 7

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

Evidencije o upotrebi službenih vozila nisu pouzdane tako da ne možemo potvrditi da je uspostavljeni sistem internih kontrola u punoj mjeri efikasan. Pojedini obrasci putnih naloga za vozila nisu popunjeni u cijelosti, nedostaju potpisi osoba koje zadužuju vozilo, prilikom točenja

goriva ne upisuju se podaci o stanju prijeđene kilometraže, podaci o prijeđenim dnevnim relacijama se također ne upisuju, a prilikom službenih putovanja evidentirana prijeđena kilometraža za navedene relacije značajno odstupa od stvarne. Također smo konstatovali da se u kabinetu ministra značajne upotrebe vozila na dnevnom nivou (oko 150 kilometara) evidentiraju kao „loko vožnja“, te da su takve upotrebe, bez adekvatnih obrazloženja, evidentirane i u periodima kada osoba s pravom na stalnu upotrebu konkretnog vozila odsustvuje s posla zbog službenog puta ili godišnjeg odmora. U spomenutim situacijama kao korisnik vozila se potpisuje vozač ili se nikako ne navodi koja osoba koristi vozilo. Zbog navedenih nedostataka, evidencije o upotrebi službenih vozila ne pružaju potpuno uvjerenje da je Ministarstvo osiguralo namjensku i svrsishodnu upotrebu vozila u svim slučajevima.

PREPORUKA 8

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

8.1.4. Tekući grantovi

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

Pored Zakonom o budžetu odobrenih sredstava za tekuće grantove, Ministarstvo je u skladu s odlukama Vijeća ministara BiH zaduženo za realizaciju sredstava (3.350.000 KM) iz odobrene budžetske rezerve Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza za 2022. godinu. Sredstva su odobrena za humanitarnu pomoć civilnom stanovništvu Ukrajine (300.000 KM), za sanaciju šteta u lokalnim zajednicama Ljubinje, Stolac i Berkovići (po 1.000.000 KM) izazvanih zemljotresom, te za pomoć porodici poginule osobe u zemljotresu (50.000 KM). Donesenim odlukama za pomoć u sanaciji štete od zemljotresa Vijeće ministara BiH je zadužilo da krajnji korisnik dostavi Ministarstvu izvještaj o namjenskom utrošku sredstava. Međutim, Ministarstvo je izvršilo prijenos sredstava na račun korisnika, a da nije definisalo ugovorne obaveze i prava davaoca i korisnika novčanih sredstava (način izvještavanja, rok za izvještavanje, postupanje ukoliko se traženi izvještaj ne dostavi ili odobrena sredstva ne opravdaju).

Također, ugovorne obaveze nisu definisane ni pri realizaciji dodijeljenih sredstava za humanitarnu pomoć civilnom stanovništvu Ukrajine. Odlukom Vijeća ministara BiH sredstva su odobrena Crvenom krstu BiH u svrhu pružanja međunarodne pomoći Crvenom krstu Ukrajine za pomoć u lijekovima i drugim potrebštinama i istom nije definisana obaveza dostavljanja izvještaja.

Imajući u vidu da se radi o javnim sredstvima potrebno je osigurati sistem kontrole namjenskog utroška odobrenih sredstava, pritom definišući način izvještavanja, pravdanja i dokumentovanja utroška dodijeljenih sredstava.

PREPORUKA 9

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

8.2. Bilans stanja

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

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

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

9. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

9.1. Ugovori o djelu

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

Pored toga, Ministarstvo je tokom godine angažman 23 vanjska saradnika finansiralo iz sredstava donacije. Na osnovu Sporazuma o projektnom partnerstvu između Ujedinjenih nacija za izbjeglice (u daljem tekstu UNHCR) i Partnera, zaključen je Ugovor između Ministarstva i UNHCR-a. Cilj ugovora odnosi se na jačanja saradnje između Ministarstva i UNHCR-a u pogledu rada Sektora za azil, kako bi se tražiocima azila osigurala odgovarajuća zaštita, prihvata i pristup pravima i uslugama. Iz projektnih sredstava za rad vanjskih saradnika isplaćena je neto naknada u iznosu od 203.957 KM. Ugovori o djelu zaključeni su na period od godinu dana i to za obavljanje različitih poslova koji se vežu za rad i funkcionisanje Azilantskog centra utrošak sredstva za ove namjene odobren je od strane donatora UNHCR-a.

Analizirajući angažman vanjskih saradnika možemo konstatovati da je za pet osoba vršeno kombinovanje načina finansiranja (budžet – neposredna potrošnja i sredstva projekta UNHCR).

Imajući u vidu da je realizacija predmetnih usluga skoro ista kao i prethodne godine, te da se angažovanje vrši u kontinuitetu za poslove koji nisu privremenog karaktera i pored preporuka iz prethodnih izvještaja o reviziji, smatramo da takvo angažovanje u svim slučajevima nema karakter ugovora o djelu za koji se u pravilu isplaćuje jednokratna naknada.

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

PREPORUKA 10

Preporučujemo da se angažovanje po osnovu ugovora o djelu koristi, u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu područje obligacionih odnosa, samo u izuzetnim i opravdanim slučajevima, za konkretne poslove ograničenog vremenskog trajanja.

9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

Na osnovu rješenja o ovlaštenju u Ministarstvu tri državna službenika su tokom čitave godine bila ovlaštena da, pored svojih poslova, obavljaju i poslove višerangiranih pozicija drugog radnog mjesta. Stručni savjetnik obavljao je poslove upražnjenog radnog mjesta šefa u svom odsjeku - Operativno-komunikacijskog centra 112 od jula 2021. godine. Šef odsjeka za prihvata i program je bio ovlašten za obavljanje određenih poslova pomoćnika ministra u Sektoru za azil od juna 2021. godine. Također, stručni savjetnik je, uslijed preventivne suspenzije pomoćnika ministra bio ovlašten da obavlja određene poslove pomoćnika ministra u svom sektoru - Sektoru za zaštitu i spašavanje. Navedeni posao obavljan je u periodu od 18.06.2020. do 26.09.2022. godine. Za obavljanje ovih poslova zaposleni su u pojedinim mjesecima dobijali novčanu nagradu – stimulaciju. Cijeneći činjenicu da su radna mjesta upražnjena, kao i da postoji potreba za efikasnim organizovanjem, važećim propisima¹⁴ kojima je uređen pravni status državnih službenika nije predviđena mogućnost da rukovodilac institucije raspoređuje državne službenike na radna mjesta višeg nivoa bez provedene konkursne procedure (internog ili javnog konkursa).

Pored navedenog, jednom zaposleniku (srednja stručna sprema) koji je stalno zaposlen u Ministarstvu na poslovima zaposlenika za čije obavljanje je potrebna srednja stručna sprema, rješenjem ministra dato je pravo za obavljanje poslova državnog službenika, radno mjesto za koje je neophodna visoka stručna sprema. Naime, zaposleniku koji je stekao diplomu o završenoj visokoj stručnoj spreml, doneseno je rješenje kojim se utvrđuje da pored svojih poslova bez naknade obavlja poslove državnog službenika kako bi stekao iskustvo nakon sticanja visoke stručne spreml. Smatramo da ne postoji pravna osnova za ovakvo postupanje budući da zakonskim i podzakonskim propisima koji regulišu problematiku zapošljavanja nije predviđena mogućnost da rukovodilac institucije može donijeti rješenje o raspoređivanju zaposlenih na drugo radno mjesto, a radi sticanja potrebnog radnog iskustva s visokom

¹⁴ Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i Pravilnik o uslovima i načinu obavljanja internih konkursa, internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama BiH

stručnom spremom. Važećim propisima je za ove osobe definisan status pripravnika (osoba zaposlena prvi put u profesiji za koju je obrazovana, sa svrhom stručne obuke ili samostalnog rada), s jasno definisanim pravima i obavezama.

PREPORUKA 11

Ministarstvo je dužno dosljedno primjenjivati propise koji regulišu radnopravni status zaposlenih u institucijama BiH.

10. JAVNE NABAVKE

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabavki za 2022. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama¹⁵. Planovi javnih nabavki objavljeni su na web-stranici Ministarstva, na kojoj su također objavljujane i odluke o dodjeli ugovora i odluke o poništenju postupaka.

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

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

Na osnovu pregledanog uzorka javnih nabavki nismo utvrdili značajnije nepravilnosti ili nedostatke.

11. OSTALO

11.1. IT revizija

Sistem za profesionalne radiokomunikacije – TETRA sistem:

Jedini domaći dobavljač koji je ekskluzivni zastupnik za održavanje TETRA sistema nije mogao da odgovori na sve zahtjeve po pitanju održavanja sistema pa je Ministarstvo prestalo da provodi postupke nabavke usluge održavanja. Kako su se potom pojavili novi kvarovi koji se nisu mogli prevazići, TETRA sistem je u 2017. godini prestao s radom.

Budući da TETRA sistem nije u funkciji, neophodna je implementacija novih naprednih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacionih sistema za potrebe Ministarstva i policijskih agencija Bosne i Hercegovine. U cilju uspostavljanja novih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacionih sistema i mreže, Vijeće ministara BiH je u 2016. godini zadužilo Ministarstvo da sačini plan kapitalnih ulaganja s izvorima finansiranja prema kojem bi se vršila nabavka opreme te da se isti dostavi Vijeću ministara BiH na usvajanje. Pokrenute su aktivnosti,

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

¹⁶ Podaci iz tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije

međutim, još uvijek nije okončano usklađivanje odluke o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog ulaganja u cilju uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacionog sistema-TETRA i mreže za prijenos podataka za potrebe agencija za provođenje zakona Bosne i Hercegovine s primjedbama iznesenim u mišljenju Ministarstva finansija i trezora BiH. Tokom 2018. godine Ministarstvu finansija i trezora BiH je dostavljen tekst Prijedloga odluke koji je usklađen s prethodnim sugestijama i komentarima iznesenim u mišljenju Ministarstva finansija i trezora BiH. Ministarstvo je Ministarstvu finansija i trezora BiH dostavilo više urgencija vezano za spomenutu odluku. Ministarstvo finansija i trezora BiH odgovorilo je početkom 2023. godine na urgenciju Ministarstva gdje je istaknuto da su istekli svi vremenski rokovi finansiranja i realizacije predloženog projekta te upućuje Ministarstvo da pokrene aktivnosti razmatranja i usvajanja višegodišnjeg projekta uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacionog sistema. Potom je organizovan sastanak Ministarstva i policijskih agencija Bosne i Hercegovine s ciljem sagledavanja novih okolnosti i usaglašavanja daljih aktivnosti te izrade novog Prijedloga odluke o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog ulaganja uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacionog sistema – TETRA i mreže za prijenos podataka za potrebe agencija za provođenje zakona BiH.

Sistem automatske identifikacije putem otiska prstiju i dlanova - AFIS sistem: Postojeći AFIS sistem je bez održavanja od 2020. godine zbog zastarjelosti i nemogućnosti održavanja. U proteklom periodu prijavljen je veći broj problema korisnika u funkcionisanju postojećeg AFIS sistema, čime se dovodi u pitanje funkcionisanje spomenutog sistema.

U prethodnom periodu Evropska komisija je izrazila spremnost da podrži uspostavljanje novog AFIS sistema u BiH, uz uslov da se potpiše novi Memorandum o razumijevanju o uspostavljanju novog AFIS sistema u BiH. Po potpisivanju Memoranduma projekat nabavke je uvršten u IPA 2018 državni program za BiH¹⁷. Formirana je Radna grupa i kreiran je inicijalni Akcioni plan „Nabavka i instalacija opreme za sistem automatizovane identifikacije otisaka prstiju (AFIS/APIs)“. Također, formiran je i radni tim koji je sačinjen od IT stručnjaka predstavnika institucija potpisnica Memoranduma o razumijevanju između nadležnih institucija u BiH. Radni tim je održao više sastanaka na kojima je usaglašeno tehničko rješenje i izrađena tehnička specifikacija za novi AFIS sistem u BiH shodno EU pravilima. Tehnička specifikacija za novi AFIS sistem s pratećom dokumentacijom je dostavljena Delegaciji EU u BiH na dalje postupanje. Delegacija EU je raspisala tender za nabavku navedenog sistema, ocijenila ponude, međutim, isti nije proveden do kraja već je poništen¹⁸ na zahtjev Ministarstva. Kao razlog za poništenje postupka prezentovan nam je dopis Ministarstva iz 2021. godine upućen Delegaciji EU u BiH u kojem je navedeno da tehnička specifikacija ne sadrži sve potrebne elemente koji osiguravaju kompatibilnost s odgovarajućim sistemima u EU, da nije tražena garancija da će ponuđač osigurati održavanje na duži period te da od ponuđača nije traženo da posjeduju industrijsku sigurnosnu dozvolu. U 2022. godini nije bilo značajnijih aktivnosti Ministarstva na uspostavi novog AFIS sistema.

Imajući u vidu značaj AFIS sistema, kao i vrijednost poništenog postupka nabavke koja je trebala biti finansirana iz sredstava Evropske unije, rješavanje pitanja nabavke navedenog sistema je od posebne važnosti. Cijeneći da Ministarstvo pruža podršku Radnom timu, samim

¹⁷ Akcioni dokument: EU podrška uspostavljanju automatskog sistema za identifikaciju otisaka prstiju i dlanova (AFIS/APIs) s budžetom od 3,5 miliona eura

¹⁸ Obavještenje o otkazivanju tendera je objavljeno 18.2.2022. godine

tim je u značajnoj mjeri involvirano u uspostavljanje i osiguranje kontinuiteta u funkcionalnosti navedenog sistema.

PREPORUKA 12

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

12. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu. U komentarima je dat osvrt na nalaze date u tački 11.1. IT revizija u dijelu Sistem automatske identifikacije putem otiska prstiju i dlanova - AFIS sistem. Navedene komentare na dio teksta smo prihvatili, jer je dostavljeno dodatno obrazloženje i priložena relevantna dokumentacija koja je uticala na izmjenu nalaza u dijelu teksta gdje je dat osvrt na važnost AFIS sistema. Vezano za konstataciju u kojoj Ministarstvo osporava tačnost iznesenih razloga u dopisu Ministarstva upućenom Delegaciji EU u BiH za poništenje započetog postupka nabavke AFIS sistema, ne možemo komentarisati, jer predmetni postupak nabavke i navedeni razlozi za poništenje postupka nisu bili predmet finansijske revizije za 2022. godinu. Postupak nabavke je provodila Delegacija EU u BiH, a ne Ministarstvo. Izuzev navedene korekcije u dijelu tačke 11.1. IT revizija, Izvještaj nije mijenjan u odnosu na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu.

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

Nataša Pavlović, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Nermin Hamzagić, v.r.



Broj: 03-16-1-966/23

Prilozi

Tabela I - Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu

Tabela II - Bilans stanja na 31.12.2022. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu

Ministarstvo sigurnosti

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

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

Ministar:
Nenad Nešić

Bilans stanja na 31.12.2022. godine

Ministarstvo sigurnosti

Tabela II

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Procenat (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	54.886	55.267	99
Novčana sredstva	48.800	48.013	102
Kratkoročna potraživanja	6.086	7.254	84
Kratkoročni plasmani		0	
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
2. Stalna sredstva	4.691.318	5.372.540	87
Stalna sredstva	20.409.459	20.789.252	98
Ispravka vrijednosti	15.718.141	15.416.713	102
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	4.691.318	5.372.540	87
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	4.746.203	5.427.806	87
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	3.973.395	621.147	640
Kratkoročne tekuće obaveze	3.355.489	148.773	2.255
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	617.906	472.373	131
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	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	4.691.318	5.372.540	87
Izvori sredstava	4.691.318	5.372.540	87
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	8.664.712	5.993.686	145

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02.2023. godine

Ministar:
Nenad Nešić

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 **Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) 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 s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH, 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 Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 04.05.2023. godine

Ministar

Nenad Nešić