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

GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2025. GODINU

Sarajevo, juli 2026. godine

Sadržaj

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA 2

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA 2
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI 5

II REZIME PREPORUKA DATIH ZA 2025. GODINU 7

III IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ REVIZIJI 10

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE 10
2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI 10
3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE 11
4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA 11
5. NADLEŽNOST, ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE 13
6. SISTEM INTERNIH KONTROLA 14
7. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI 16
   - 7.1. Pregled prihoda i primitaka 17
     - *7.1.1. Prihodi od novčanih kazni* 17
     - *7.1.2. Prihodi od iznajmljivanja prostora* 18
   - 7.2. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta 19
     - *7.2.1. Bruto plaće* 20
     - *7.2.2. Višegodišnji projekti* 23
   - 7.3. Bilans stanja 26
     - *7.3.1. Sredstva* 26
     - *7.3.2. Zalihe* 28
     - *7.3.3. Obaveze* 29
     - *7.3.4. Popis sredstava i obaveza* 30
8. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA 32
9. JAVNE NABAVKE 33
   - 9.1. Nabavka kombi vozila 35
   - 9.2. Nabavka radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini i nabavka usluga nadzora nad izvođenjem radova 37
   - 9.3. Nabavka dijelova uniformi 39
   - 9.4. Nabavka sredstava za održavanje higijene i čišćenja 39
   - 9.5. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma 40
   - 9.6. Zajedničke nabavke za policijska tijela 41
10. IT REVIZIJA 41
11. SUDSKI SPOROVI 42
12. KOMENTARI GRANIČNE POLICIJE NA NACRT IZVJEŠTAJA 44

PRILOZI 44

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

Mišljenje nezavisnog revizora se daje na osnovu obavljene 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

Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Granična policija) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2025. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja po vrstama i projektima, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, te analizu iskaza – tekstualni dio, za godinu koja završava na taj dan.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Granične policije prikazuju istinito i fer, u svim značajnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2025. godine, te prihode i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine[1] i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI)[2]. Naše odgovornosti prema ISSAI standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od Granične policije u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 – Etički kodeks 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[3]

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvještajima, skrećemo pažnju na sljedeće:

[1] Službeni glasnik BiH, broj 12/06

[2] 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).

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

- *Nepravilnosti i nedostaci u postupku upravljanja naturalnim donacijama, evidentiranju zaliha, te popisa sredstava i obaveza (tačka 7.3. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Granične policije je odgovorno za sastavljanje i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu s primjenjivim 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 sastavljanje i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže 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:

- Prepoznajemo 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 prijevara 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 s rezervom

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Granične policije za 2025. godinu, obavili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Granične policije za 2025. godinu u skladu su, u svim značajnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

1) *Utvrđene su nepravilnosti i nedostaci u provođenju postupaka javnih nabavki (tačka 9. Izvještaja).*

Reviziju usklađenosti smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema ovom standardu su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Nezavisni smo od Granične policije u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 – Etički kodeks 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[4]

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

- *Isplate stimulacija zaposlenim u iznosu većem od dozvoljenog (tačka 7.2.1. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za sastavljanje i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Granične policije 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.

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

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 značajnim 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 Granične policije, 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, 9.7.2026. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v. r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v. r.

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević

II REZIME PREPORUKA DATIH ZA 2025. GODINU

U Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2025. godinu dato je 29 preporuka (21 nova i osam ponovljenih[5]). Od ukupnog broja datih preporuka, četiri preporuke[6] se odnose na finansijske izvještaje i na usklađenost, a ostale na usklađenost.

U tabeli koja slijedi prikazan je rezime datih preporuka, dok su detaljni nalazi prezentovani po procesima u okviru pojedinačnih tačaka Izvještaja.

Tabela 1. Rezime datih preporuka za 2025. godinu

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
1	Granična policija treba posvetiti dužnu pažnju prilikom sačinjavanja godišnjeg finansijskog izvještaja i osigurati da je isti sačinjen u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH.	N
2	Granična policija treba da uspostavi sveobuhvatne i ažurne evidencije o pokrenutim i provedenim aktivnostima naplate prekršajnih naloga za koje je istekao zakonom propisani rok za plaćanje, uključujući podatke o vrsti preduzetih mjera, rokovima, nadležnim organizacionim jedinicama, kao i ishodima istih, u cilju unapređenja efikasnosti naplate.	N
3	Granična policija treba razmotriti mogućnosti za efikasan način naplate prekršajnih naloga za koje je istekao propisani rok plaćanja, te u saradnji sa drugim nadležnim institucijama preduzeti aktivnosti na jasnom i preciznom normativnom uređenju postupka naplate u cilju unapređenja efikasnosti i pravne sigurnosti.	N
4	Granična policija je dužna osigurati redovnu naplatu sredstava vezanu za iznajmljivanje prostora.	N
5	Granična policija je dužna da prilikom odobravanja plaćenog odsustva zaposlenim postupa u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH.	P
6	Granična policija je dužna da prilikom isplate stimulacija osigura dosljednu primjenu relevantnih propisa, na način da ukupan iznos isplaćenih stimulacija bude u okviru maksimalno dozvoljenog limita.	N
7	Granična policija treba isplatu stimulacija zaposlenima vršiti na osnovu mjerljivih pokazatelja koji odražavaju stvarni doprinos i izuzetne rezultate rada zaposlenih.	N
8	Granična policija treba izvršiti analizu i uskladiti knjigovodstvene evidencije donirane opreme sa stvarnim stanjem u cilju tačnog iskazivanja stalnih sredstva u Glavnoj knjizi.	N
9	Potrebno je da Granična policija preduzme aktivnosti na daljoj realizaciji Odluke Vijeća ministara BiH o prijenosu vlasništva nad osnovnim sredstvima.	N
10	Granična policija treba uspostaviti pouzdan sistem evidentiranja i kontrole utroška zaliha u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.	P
11	Preporučujemo Graničnoj policiji da preduzme aktivnosti na uspostavljanju jednoobraznog pristupa svih komisija za popis, sa posebnim osvrtom na aktivnosti po evidentiranom stanju sredstava van upotrebe.	N
12	Granična policija treba evidentiranje stalnih sredstava predloženih za rashodovanje vršiti u skladu s Uputstvom Ministarstva finansija i trezora BiH.	P
13	Granična policija treba osigurati da popisne komisije, na osnovu relevantne dokumentacije, vrše potvrđivanje stanja potraživanja i obaveza, te pravovremeno utvrđuju i evidentiraju eventualna odstupanja između stvarnog i knjigovodstvenog stanja kroz izvještaj o popisu.	N

[5] Nerealizovane preporuke iz prethodnog perioda su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.
[6] Broj 1, 9, 11 i 14

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
14	Granična policija treba prilikom eksternih premještaja policijskih službenika dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o privremenom eksternom premještaju policijskih službenika.	N
15	Potrebno je unaprijediti sistem internih kontrola kod provođenja procedura prestanka radnog odnosa.	N
16	Potrebno je u svim odlukama o pokretanju postupaka javnih nabavki jasno navesti koja komisija je zadužena za provođenje konkretnog postupka, u skladu sa donesenim rješenjem o imenovanju komisija.	N
17	Granična policija treba da osigura provođenje postupaka javnih nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, kako bi se izbjeglo dijeljenje predmeta nabavke.	N
18	Granična policija treba osigurati blagovremeno pokretanje postupaka nabavke i realizaciju u skladu sa planiranom dinamikom, a u slučajevima kašnjenja detaljno obrazložiti razloge koji su doveli do nepravovremene realizacije.	N
19	Potrebno je u tenderskoj dokumentaciji, u slučaju korištenja kriterija najniža cijena, jasno i precizno definisati sve druge uslove, uključujući i rok isporuke, kako bi se komparacija ponuda vršila na stvarnoj konkurentskoj osnovi.	N
20	Granična policija je obavezna tendersku dokumentaciju za nabavku službenih vozila kreirati na način da ista bude zasnovana na pravičnosti i jednakom tretmanu prema potencijalnim ponuđačima.	P
21	Preporučujemo Graničnoj policiji da izvrši detaljnu analizu razloga višegodišnje stalnosti istog dobavljača za službena vozila, odnosno da kroz odgovarajuću dokumentaciju potkrijepi opravdanost takve pojave i njenu zasnovanost na tržišnoj konkurenciji.	P
22	Granična policija je dužna prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije i samog provođenja procedure za javnu nabavku specijalizovanih vozila dosljedno primjenjivati Pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila u Graničnoj policiji.	P
23	Potrebno je osigurati dosljednu primjenu Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama BiH u smislu blagovremenog osiguranja mišljenja Ministarstva finansija i trezora BiH prije potpisivanja ugovora, te ugovore evidentirati i realizaciju pratiti kroz modul „Narudžbenica“ u ISFU sistemu.	N
24	Granična policija treba posvetiti dužnu pažnju prilikom pripreme tenderske dokumentacije i evaluacije ponuda u cilju blagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki.	N
25	Potrebno je tenderskom dokumentacijom osigurati potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, čime bi se ponuđačima omogućila priprema ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a sve u cilju osiguranja efikasnog provođenja postupaka javnih nabavki i smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača.	P
26	Potrebno je prilikom provođenja postupaka javnih nabavki zapisnički utvrditi provjeru dostavljanja dokaza o ispunjavanju uslova lične sposobnosti izabranog najpovoljnijeg ponuđača u skladu sa zahtjevima tenderske dokumentacije kako bi se na pouzdan način osiguralo da se ugovori i okvirni sporazumi zaključuju isključivo s ponuđačima koji su u potpunosti ispunili sve propisane uslove kvalifikacije.	N
27	Granična policija je dužna uspostaviti pouzdane evidencije za praćenje realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma, kako količinski tako i vrijednosno, a sve u cilju blagovremenog planiranja i provođenja postupaka javnih nabavki.	P
28	Preporučujemo Graničnoj policiji da izradi sveobuhvatan plan razvoja informacionog sistema koji će omogućiti efikasnije poslovanje i održiv razvoj sistema.	N

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
29	Granična policija treba donijeti akte upravljanja informacionom sigurnošću u skladu sa smjernicama za upravljanje informacionom sigurnošću u institucijama BiH, kako bi se osiguralo sistemsko i sveobuhvatno upravljanje rizicima u ovoj oblasti.	N

Status: N-nova, P-ponovljena

Osim navedenog, u Izvještaju je obrađeno i šest preporuka čija je realizacija, u 2025. godini, ocijenjena kao realizacija u toku, a koje će i dalje biti predmet praćenja (vidjeti tabelu broj 2. u tački 4. Izvještaja).

III IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) obavio je finansijsku reviziju za 2025. godinu koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja Granične policije i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.

U Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji Granične policije za 2025. godinu su, pored mišljenja nezavisnog revizora i rezimea datih preporuka za 2025. godinu, prezentovani predmet i cilj revizije, korišteni kriteriji, kao i metode i postupci revizije. Također, ocijenjena je realizacija preporuka iz prethodnih izvještaja i prezentovani su detaljni revizorski nalazi i date preporuke.

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Granične policije za 2025. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li finansijski izvještaji pouzdani i odražavaju li bilansi u cijelosti 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, pojedina značajna pogrešna prikazivanja mogu ostati neotkrivena.

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

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.

Naime, za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2025. godinu
- Zakon o finansiranju institucija BiH
  - Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
  - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
  - Instrukcije o privremenom finansiranju institucija BiH za period januar – mart, april – juni, juli – septembar i oktobar – decembar 2025. godine
- 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 internoj reviziji
- Zakon o policijskim službenicima i podzakonski akti.

3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Finansijska revizija je provedena u skladu s donesenim godišnjim planom u dvije faze, odnosno obavljanjem prethodne i završne revizije u periodu između oktobra 2025. godine i maja 2026. godine. U skladu s predmetom finansijske revizije i metodologijom rada Ureda za reviziju koja se bazira na Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI), sagledana je prezentovana dokumentacija i informacije o poslovanju Granične policije, utvrđena su područja rizika i ocijenjeno je funkcionisanje sistema internih kontrola po pojedinim procesima radi određivanja revizionog pristupa. Na bazi uzorka je izvršen uvid u knjigovodstvenu dokumentaciju o nastalim poslovnim događajima evidentiranim u poslovnim knjigama Granične policije. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata koji su vezani za finansijsko poslovanje Granične policije. Obavljeni su razgovori s rukovodstvom Granične policije i drugim zaposlenicima u cilju pribavljanja obrazloženja odgovornih osoba u vezi s poslovnim događajima koji su bili predmetom revizije.

4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

U prethodnim izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji Granične policije Ured za reviziju je dao preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti.

Tokom obavljanja revizije za 2025. godinu ocijenili smo da je Granična policija od ukupno 25 prethodno datih preporuka, realizovala 10, osam preporuka nije realizovala, za šest preporuka je realizacija u toku, dok je jedna preporuka ocijenjena kao nerelevantna za dalje praćenje.

U narednoj tabeli prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka.

Tabela 2. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
1/2024	U cilju jasnog definisanja ovlaštenja i odgovornosti zaposlenih u okviru poslova koji su im dodijeljeni donesen je novi pravilnik o materijalnom poslovanju, ali još uvijek postoji prostor za unapređenje procesa materijalnog poslovanja kroz osiguranje primjene internih procedura i kontrolnih aktivnosti.	
2/2024	Granična policija je unijela dio podataka u elektronsku evidenciju podataka o uniformama, oružju i pripadajućoj opremi u policijskim organima BiH, ali proces ažuriranja elektronske evidencije još uvijek nije u potpunosti okončan.	
3/2024	Prilikom provođenja postupka javnog nadmetanja (licitacije) za prodaju motornih vozila u 2025. godini, uplata depozita/kaucije vršila se na glavni račun kod Centralne banke.	
4/2024	Granična policija ni u 2025. godini nije postupala u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH prilikom odobravanja plaćenog odsustva zaposlenim.	
5/2024	U julu 2025. godine donesen je novi interni pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila, a u januaru 2026. godine je uz saglasnost Vijeća	

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
	ministara BiH donesen Pravilnik o broju, uslovima nabavke, načinu korištenja i određivanju osoba sa pravom korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene u Graničnoj policiji.	
6/2024	U 2025. godini je izvršena korekcija pogrešne klasifikacije vozila u modulu za praćenje osnovnih sredstava.	✓
7/2024	U toku 2025. godine nisu uočeni slučajevi da su se stvarale obaveze putem realizacije zaključenih ugovora bez prethodno osiguranih raspoloživih sredstava, ali je bio slučaj da u momentu zaključivanja ugovora nabavke radova na izgradnji zgrade vrijednost istog je nadilazila iznos ukupnih raspoloživih sredstava za projekat, mada nije bilo realizacije ugovora.	●
8/2024	U toku 2025. godine je izmijenjeno Uputstvo Vijeća ministara BiH o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja u institucijama BiH u dijelu koji se odnosi na ograničenja kod promjene vrijednosti višegodišnjeg projekta tako da preporuka koja se odnosila na potrebu postupanja u skladu s važećim propisima koji definišu područje odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata nije relevantna za dalje praćenje.	⏸
9/2024	Granična policija je obavijestila Ministarstvo finansija i trezora BiH o primljenim nenovčanim donacijama u periodu od januara do oktobra 2025. godine, ali nije poslala obavijest za donaciju primljenu u decembru.	●
10/2024	U novembru 2025. godine je donesena Instrukcija o prijemu, procjeni i raspodjeli materijala, sitnog inventara i stalnih sredstava doniranih Graničnoj policiji, ali još uvijek nije u potpunosti osiguran pravovremeni unos i praćenje doniranih sredstava.	●
11/2024	Granična policija je u određenoj mjeri unaprijedila interne kontrole prilikom evidentiranja obaveza, ali smo i dalje uočili slučajeve da fakture nisu knjižene blagovremeno u periodu na koji se odnose.	●
12/2024	Granična policija još uvijek nije uspostavila sistem blagovremenog i tačnog evidentiranja sredstava predloženih za rashodovanje.	✗
13/2024	Granična policija još uvijek nije u potpunosti uspostavila pouzdan sistem evidentiranja i kontrole utroška zaliha u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.	✗
14/2024	Granična policija u toku 2025. godine nije kreirala tendersku dokumentaciju za nabavku službenih vozila na način da ista bude zasnovana na pravičnosti i jednakom tretmanu prema potencijalnim ponuđačima.	✗
15/2024	U toku 2025. godine Granična policija nije sačinila detaljnu analizu razloga višegodišnje stalnosti istog dobavljača za službena vozila, odnosno nije dokumentovala opravdanost takve pojave i njenu zasnovanost na konkurentnosti.	✗
16/2024	Prilikom javne nabavke službenih vozila za specijalizovane namjene nisu dosljedno primijenjene odredbe Pravilnika o uslovima nabavke i načina korištenja specijalizovanih vozila Granične policije.	✗
17/2024	Granična policija nije, za sve lotove nabavki uniformi, osigurala potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora.	✗
18/2024	Nisu u potpunosti uspostavljene pouzdane evidencije za praćenje realizacije zaključenih okvirnih sporazuma/ugovora (količinski i vrijednosno).	✗
19/2024	Granična policija je tokom 2025. godine u ugovorima definisala način plaćanja i rok izvršenja usluge.	✓
2/2023	U toku 2025. godine nisu uočeni slučajevi nepravilnog obračuna dnevnica prilikom putovanja u inostranstvo službenim vozilima.	✓
5/2023	Granična policija je podatke utvrđene godišnjim popisom evidentirala u Modulu stalnih sredstava.	✓
1/2022	U julu 2025. godine je donesen novi pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Granične policije uz saglasnost Vijeća ministara BiH.	✓

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
25/2022	Ugovor o nabavci dijelova uniforme je realizovan prema ugovorenim uslovima uz određeno kašnjenje za šta su naplaćeni penali.	✓
6/2021	U postupcima javne nabavke usluga servisiranja vozila koji su provedeni u 2025. godini tehničkom specifikacijom su predviđeni spiskovi rezervnih dijelova koji mogu biti potrebni za održavanje vozila.	✓
7/2021	U postupcima javne nabavke usluga servisiranja vozila koji su provedeni u 2025. godini tenderskom dokumentacijom je predviđena mogućnost provjere fakturisane cijene rezervnih dijelova i materijala za dijelove koji nisu navedeni u ponudi.	✓

Status: ✓ realizovana preporuka[7], ● preporuka čija je realizacija u toku[8], ⊗ nerealizovana preporuka[9], ⏸ preporuka koja nije mogla biti ocijenjena u revidiranom periodu ili nije relevantna za dalje praćenje[10].

5. NADLEŽNOST, ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE

Granična policija je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih Zakonom o Graničnoj policiji BiH[11]. U prvom dijelu godine, unutrašnja organizacija i način rada Granične policije bili su utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji je donesen 2005. godine i u manjoj mjeri izmijenjen 2013. godine. U julu 2025. godine donesen je novi pravilnik o unutrašnjoj organizaciji na koji je Vijeće ministara BiH dalo saglasnost, a kojim je definisano osam organizacionih jedinica na centralnom nivou i šest terenskih centara[12] koji predstavljaju organizacione jedinice na regionalnom nivou. Pravilnikom je sistematizovano ukupno 3.120 radnih mjesta. Na 31.12.2025. godine Granična policija je zapošljavala 1.772 osobe.

Zakonom o Graničnoj policiji definisano je da Graničnom policijom rukovodi direktor, koji za svoj rad odgovara ministru sigurnosti i Vijeću ministara BiH. Direktor ima jednog zamjenika i jednog pomoćnika direktora za organizaciju i operacije, koji za svoj rad odgovaraju direktoru. Direktora i zamjenika direktora imenuje Vijeće ministara BiH, na prijedlog ministra, s liste kandidata koju dostavi Nezavisni odbor, na mandat od četiri godine, uz mogućnost reimenovanja u drugom narednom mandatu. Direktor, zamjenik direktora i pomoćnik direktora ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda. Vijeće ministara BiH imenovalo je direktora Granične policije počev od 2.3.2023. godine[13], a zamjenika direktora 21.6.2023. godine[14], na mandatni period od četiri godine. U oktobru 2024. godine rješenjem direktora raspoređen je na dužnost pomoćnik direktora za organizaciju i operacije.

[7] Realizovane su aktivnosti navedene u preporuci.
[8] U toku je realizacija aktivnosti te stoga u ovom izvještaju nije data nova preporuka, ali je dat opis stanja i provedenih aktivnosti.
[9] Nisu preduzimane aktivnosti na realizaciji preporuke te je stoga u ovom izvještaju ponovljena preporuka za predmetni proces.
[10] Preporuka nije mogla biti ocijenjena u ovom ciklusu revizije, ali će biti ocijenjena kad se za to steknu uslovi ili nije relevantna za dalje praćenje jer realizacija ne zavisi od institucije ili su se izmijenile okolnosti u odnosu na stanje kada je preporuka data.
[11] Službeni glasnik BiH, broj 50/04, 27/07 i 59/09
[12] Terenski ured Sjeverozapad sa sjedištem u Gradišci, Terenski ured Jug sa sjedištem u Čapljini, Terenski ured Zapad sa sjedištem u Bosanskom Grahovu, Terenski ured Istok sa sjedištem u Višegradu, Terenski ured Sjeveroistok sa sjedištem u Bijeljini i Terenski ured za aerodrome sa sjedištem u Sarajevu.
[13] Službeni glasnik BiH, broj: 13/23
[14] Službeni glasnik BiH, broj: 44/23

6. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Granična policija 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:

Zakon o finansiranju institucija BiH[15] uređuje oblast finansijskog upravljanja i kontrole. Ovim zakonom finansijsko upravljanje i kontrola definisano je kao sveobuhvatan sistem politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovodilac institucije. Sistem finansijskog upravljanja i kontrole zasniva se na upravljanju rizicima i pruža razumno uvjeravanje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Granična policija je donijela osnovne dokumente za uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Donesen je akcioni plan za uspostavljanje i unapređenje sistema internih finansijskih kontrola za 2025. godinu. Registar rizika je ažuriran u toku 2025. godine. Sačinjen je izvještaj o realizaciji akcionog plana za uspostavljanje i unapređenje sistema internih finansijskih kontrola za 2025. godinu i dostavljen rukovodstvu Granične policije.

Granična policija je Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH[16] dostavila Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2025. godinu.

Funkcionisanje sistema internih kontrola:

Na osnovu provedene revizije smo utvrdili da sistem internih kontrola u Graničnoj policiji nije na zadovoljavajućem nivou u pojedinim segmentima i procesima s obzirom na to da su konstatovani određeni nedostaci i slabosti (sačinjavanje finansijskih izvještaja, prihodi, isplata stimulacija, plaćeno odsustvo, višegodišnji projekti, naturalne donacije, zalihe, obaveze, popis sredstava i obaveza, javne nabavke i dr.), što je detaljno opisano u pojedinačnim tačkama Izvještaja. Za unapređenje procesa smo dali odgovarajuće preporuke, a Granična policija je dužna uložiti dodatne napore kako bi se iste realizovale.

U oktobru 2025. godine je imenovana radna grupa zadužena za ažuriranje pojedinih internih akata koji se odnose na finansijsko poslovanje. U cilju jasnog definisanja ovlaštenja i odgovornosti zaposlenih u okviru poslova koji su im dodijeljeni, u februaru 2026. godine, donesen je novi pravilnik o materijalnom poslovanju kojim se uređuju procedure u vezi sa nabavkom, trebovanjem, upravljanjem, raspolaganjem i korištenjem stalnih sredstava, materijala, sitnog inventara, izdacima za tekuće održavanje i druga pitanja materijalnog poslovanja u Graničnoj policiji. Međutim, u toku 2025. godine uočene su određene slabosti prilikom knjigovodstvenog evidentiranja stalnih sredstava (detaljnije u tački 7.3.1. Izvještaja), obaveza (detaljnije u tački 7.3.3.) i izostanak suštinskih kontrola faktura u skladu sa ugovorom u pojedinim slučajevima. Npr. dobavljač sredstava za održavanje higijene i čišćenja je u

[15] Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13, 38/22 i 44/25

[16] Navedena jedinica ima obavezu sačinjavati i Vijeću ministara BiH dostavljati konsolidovani godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH koji sadrži informacije o stepenu uspostavljanja, napretku, stanju i aktivnostima koje su u izvještajnom periodu realizovane u oblasti razvoja sistema internih finansijskih kontrola, kao i o planovima za budući razvoj sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH.

septembru 2025. godine fakturisao iznos viši za 807 KM u odnosu na ugovorenu cijenu, a knjižna obavijest je izdata u 2026. godini.

Također, Granična policija je naknade za 143 kadeta XIII klase za vrijeme provedeno na školovanju u decembru 2025. godine obračunala primjenom osnovice za plaće od 600 KM i koeficijenta 1,60. Međutim, primjena osnovice za 2025. godinu u iznosu od 631,50 KM započeta je prilikom obračuna plaća za decembar nakon usvajanja Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2025. godinu[17], kada su stupile na snagu i izmjene Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH kojim je koeficijent za radno mjesto policajac uvećan sa 1,60 na 1,80. Naime, članom 29. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH[18] je propisano da volonteri u institucijama BiH i kadeti za vrijeme provedeno na školovanju u policijskim agencijama, kao i kadeti u Oružanim snagama BiH imaju pravo na naknadu u iznosu 25% od osnovne plaće početnog radnog mjesta stručne spreme koju posjeduje volonter, odnosno kadet. Korekcija razlike (neto iznos 5.647 KM) nastale uslijed primjene niže osnovice i koeficijenta izvršena je u aprilu 2026. godine.

U skladu sa navedenim, smatramo da još uvijek postoji prostor za unapređenje procesa materijalnog poslovanja kroz osiguranje primjene internih procedura i kontrolnih aktivnosti kako bi se smanjio rizik od nastanka greške i nepravilnosti. Također, u narednom periodu se planira donijeti nova instrukcija o procedurama sticanja imovine i stvaranja obaveza.

Po pitanju potrebe jasnijeg definisanja ovlaštenja i odgovornosti svih zaposlenih u okviru poslova koji su im dodijeljeni, a sve u cilju jačanja upravljačke kontrole kako bi se smanjio rizik od nastanka greške, nepravilnosti ili zloupotrebe dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku (preporuka broj 1/2024 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

Pravilnikom o vođenju elektronske evidencije podataka o uniformama, oružju i pripadajućoj opremi u policijskim tijelima Bosne i Hercegovine[19], utvrđuje se definicija, svrha i sadržaj evidencije, te način obrade, smještaj i zaštita podataka, kao i pravo pristupa elektronskoj evidenciji. Svrha elektronske evidencije[20] je da se ostvari jedinstven i efikasan način evidentiranja, zaduživanja i razduživanja dijelova uniformi, oružja i pripadajuće opreme u policijskim tijelima BiH, te se postigne visok nivo ažuriranosti i preciznosti svih relevantnih podataka potrebnih za kvalitetan rad policijskih tijela na nivou BiH. Također, cilj je da policijska tijela BiH na osnovu podataka iz elektronske evidencije, u svakom trenutku imaju uvid u trenutno stanje svih dijelova uniforme, oružja i pripadajuće opreme, te imaju mogućnost precizno izvršiti procjene budućih potreba i planiranje nabavki svih dijelova uniformi, oružja i pripadajuće opreme.

Tokom 2025. godine u elektronske evidencije (aplikaciju) su uneseni podaci o novonabavljenim uniformama, kao i o obući koja je donirana Graničnoj policiji. Evidentiranje oružja izvršeno je djelimično. Naime, uneseni su podaci za tri terenska ureda, dok za preostale terenske urede

[17] Službeni glasnik BiH, broj 70/25
[18] Službeni glasnik BiH, broj 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18, 32/20, 65/20, 59/22, 20/25 i 30/25
[19] Službeni glasnik BiH, broj 1/14 (Pravilnik je donio direktor Agencije za policijsku podršku BiH pozivajući se na član 24. stav (1) tačka l) Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine).
[20] U smislu ovog pravilnika elektronska evidencija predstavlja informacioni sistem sadržan od web-aplikacije putem koje se pristupa podacima, te baze podataka u kojoj su podaci o uniformama smješteni na sistematski način. Podaci koji se vode u elektronskoj evidenciji pohranjuju se na tehničkoj opremi smještenoj u posebno opremljenoj prostoriji za tehnička sredstva Agencije za policijsku podršku.

podaci još uvijek nisu evidentirani. Također, za ostalu policijsku opremu nisu dostavljeni svi neophodni podaci potrebni za unos u aplikaciju. Imajući u vidu navedeno, može se zaključiti da proces dostavljanja podataka i njihovog unosa u elektronske evidencije nije u potpunosti ažuran što utiče na potpunost evidencija o opremi.

Po pitanju uspostavljanja elektronske evidencije podataka o uniformama, oružju i pripadajućoj opremi u policijskim tijelima BiH u skladu sa važećim pravilnikom dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku (preporuka broj 2/2024 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

Interna revizija:

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH[21] i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH[22], uspostavljena je Jedinica interne revizije Granične policije. Jedinica interne revizije je donijela Strateški plan rada za 2025–2027. godinu, na osnovu kojeg je donesen Plan rada za 2025. godinu. Godišnji plan rada je realizovan u cijelosti. Naime, obavljena je jedna naknadna revizija na temu Prijem, kontrola i plaćanja obaveza i dvije redovne revizije na temu Službenih putovanja i Stalnih sredstava, materijala i sitnog inventara.

7. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Granična policija je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2025. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama 4.3.2026. godine. S obzirom na to da su budžetski korisnici obavezni, prema članu 12. Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija BiH, godišnji izvještaj dostaviti Ministarstvu finansija i trezora BiH najkasnije do 1.3. naredne fiskalne godine za prethodnu godinu, odnosno do 3.3.2026. godine kako je utvrđeno Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH[23], možemo konstatovati da je došlo do manjeg kašnjenja u dostavljanju izvještaja Granične policije za 2025. godinu.

Revizijom je utvrđeno da je institucija izvršila četiri korekcije Godišnjeg finansijskog izvještaja[24], pri čemu su izmjene obuhvatile gotovo sve propisane obrasce finansijskog izvještavanja. Navedeno ukazuje na to da inicijalno sastavljeni izvještaji nisu sadržavali pouzdane i tačne podatke, te da nije uspostavljen adekvatan sistem kontrole prije njihovog dostavljanja.

Nadalje, analizom bilješki uz finansijske izvještaje konstatovano je da iste ne sadrže detaljne informaciju o svim promjenama na stalnim sredstvima koje su bile u toku godine.

PREPORUKA 1

Granična policija treba posvetiti dužnu pažnju prilikom sačinjavanja godišnjeg finansijskog izvještaja i osigurati da je isti sačinjen u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BIH.

[21] Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12
[22] Službeni glasnik BiH, broj 77/24
[23] Instrukcija za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju Budžeta budžetskih korisnika za period 1.1 - 31. 12.2025. godine, broj: 05-02-2-119-1/26 od 8.1.2026. godine
[24] Granična policija je nakon prvobitne predaje Godišnjeg finansijskog izvještaja uočila da nije izvršeno knjiženje na kratkoročnim razgraničenjima po osnovu zaključenih ugovora za nabavku vozila krajem 2025. godine, te je u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH naknadno izvršeno pomenuto knjiženje u Glavnoj knjizi i sačinjena je izmjena obrasca Bilansa stanja.

Također, uočili smo da je zamjenik direktora[25] potpisao pojedine korekcije obrazaca seta finansijskih izvještaja za 2025. godinu, iako je pomenutim pravilnikom definisano da rukovodilac institucije ovjerava obrasce koji čine set finansijskih izvještaja. Također, zamjenik direktora je potpisao i korigovanu izjavu o odgovornostima za ostvarivanje ciljeva Granične policije koju, prema članu 22a. stav (1) Zakona o finansiranju institucija BiH, rukovodilac institucije dostavlja uz godišnji izvještaj o izvršenju budžeta institucije.

7.1. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama, u periodu od 1.1. do 31.12.2025. godine, iskazani su u iznosu od 1.159.180 KM, što je za 259.180 KM više u odnosu na prihode i primitke planirane za 2025. godinu.

Značajni prihodi odnose se na: prihodi od novčanih kazni (581.162 KM), primljene transfere-donacije (174.183 KM), primitke od prodaje stalnih sredstava (171.098 KM) i prihode od naplate premije osiguranja (126.979 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Prilogu I Izvještaja.

7.1.1. Prihodi od novčanih kazni

Ostvareni prihodi od novčanih kazni u 2025. godini iznose 581.162 KM i odnose se na prihode od kazni po Zakonu o kretanju i boravku stranaca i azilu (469.797 KM), novčane kazne za prekršaje (111.115 KM) i sredstva pribavljena prodajom oduzetih predmeta (250 KM).

Postupajući u skladu sa svojim nadležnostima, sprovodeći odredbe Zakona o graničnoj kontroli[26], Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu[27] te sprečavanju, otkrivanju i istraživanju djela koja su propisana krivičnim zakonima u BiH, Granična policija vrši izdavanje prekršajnih naloga. Izdati prekršajni nalozi, odnosno sve novčane kazne i troškovi postupka koji su izrečeni na osnovu konačnog i izvršnog prekršajnog naloga u skladu sa Zakonom o prekršajima[28] upisuju se u Registar novčanih kazni (ROF) i na osnovu tih evidencija se prati naplata sredstava po ovom osnovu.

Uvidom u uspostavljeni sistem praćenja naplate po osnovu izdatih prekršajnih naloga, može se konstatovati da Uprava za operacije preduzima aktivnosti na praćenju i blagovremenom izvještavanju o izdatim prekršajnim nalozima. U Glavnoj knjizi trezora evidentiraju se uplate sredstava, ali potraživanja od izdatih prekršajnih naloga se ne evidentiraju. Pregled izdatih prekršajnih naloga koji nisu naplaćeni se može kreirati iz ROF sistema.

Tokom revizije utvrđeno je da se u ROF sistemu vode prekršajni nalozi kojima je istekao zakonski rok za plaćanje, a koji većinom nisu naplaćeni, dok su za dio tih naloga evidentirane samo djelimične uplate (npr. ukoliko je izvršena uplata 50% iznosa, po proteku zakonskog roka za plaćanje). Granična policija je u tekstualnom dijelu finansijskog izvještaja iskazala podatke o broju izdatih prekršajnih naloga sa prekoračenim rokom plaćanja, njihovim vrijednostima i

[25] Informisani smo da je direktor bio odsutan u periodu vršenja naknadnih korekcija finansijskih izvještaja.
[26] Službeni glasnik BiH, broj 7/25
[27] Službeni glasnik BiH, broj 36/08 i 87/12
[28] Službeni glasnik BiH, broj 41/07, 18/12, 36/14, 81/15 i 65/20

naplaćenim iznosima te pokazateljima procenta naplate, kako na ukupnom nivou, tako i pojedinačno po organizacionim jedinicama[29].

Međutim, na nivou Granične policije nije uspostavljena sveobuhvatna evidencija o preduzetim i provedenim aktivnostima u cilju naplate dospjelih, a nenaplaćenih prekršajnih naloga. Shodno navedenom, nisu dostupni pouzdani podaci o tome da li su i koje aktivnosti bile preduzete po ovom pitanju tokom izvještajne godine, niti o njihovim eventualnim ishodima.

PREPORUKA 2

Granična policija treba da uspostavi sveobuhvatne i ažurne evidencije o pokrenutim i provedenim aktivnostima naplate prekršajnih naloga za koje je istekao zakonom propisani rok za plaćanje, uključujući podatke o vrsti preduzetih mjera, rokovima, nadležnim organizacionim jedinicama, kao i ishodima istih, u cilju unapređenja efikasnosti naplate.

Nadalje je uočeno da nije uspostavljen efikasan sistem prinudne naplate dospjelih, a nenaplaćenih prekršajnih naloga kod kojih je prekoračen zakonski rok za plaćanje. Zakonski rok zastare za izvršenje novčane kazne i troškova postupka je pet godina od dana kada su prekršajni nalozi ili rješenja o prekršaju postali konačni i izvršni. U prethodnom periodu Granična policija je preduzimala određene aktivnosti s ciljem prinudne naplate putem poreznih uprava, sudova i Direkcije za civilno zrakoplovstvo BiH. Međutim, kako smo informisani, navedene aktivnosti nisu rezultovale značajnijom naplatom, prvenstveno zbog izjašnjavanja navedenih institucija o nenadležnosti za postupanje po dostavljenim zahtjevima.

Početkom 2026. godine je dostavljen dopis rukovodstva svim terenskim uredima Granične policije kojim se daju upute i traži preduzimanje propisanih radnji kako bi se blagovremeno proveo postupak prinudne naplate, te se za praćenje aktivnosti na realizaciji izvršenja naplate novčanih kazni zadužuju rukovodioci organizacionih jedinica.

S obzirom na navedeno, cijenimo da naplata prekršajnih naloga kod kojih je prekoračen zakonski rok plaćanja zahtijeva sistemski i koordiniran pristup ne samo od strane Granične policije kao organa koji izdaje prekršajne naloge, već i drugih nadležnih institucija.

PREPORUKA 3

Granična policija treba razmotriti mogućnosti za efikasan način naplate prekršajnih naloga za koje je istekao propisani rok plaćanja, te u saradnji sa drugim nadležnim institucijama preduzeti aktivnosti na jasnom i preciznom normativnom uređenju postupka naplate u cilju unapređenja efikasnosti i pravne sigurnosti.

7.1.2. Prihodi od iznajmljivanja prostora

Granična policija je u 2025. godini planirala prihod od iznajmljivanja prostora u iznosu od 22.000 KM. Naplata ovih prihoda ostvaruje se kroz godine, a na osnovu potpisana dva ugovora o iznajmljivanju prostora (krova) na zgradi Granične policije za smještaj baznih stanica – opreme

[29] Prema tim podacima procenat naplate po osnovu izrečenih prekršajnih naloga kod kojih je prekoračen rok plaćanja sa stanjem na 31.12.2025. godine je 9,65% (uz napomenu da su to podaci iz ROF-a dostupni samo za posljednjih pet godina), dok je na osnovu izrečenih kazni u 2025. godini sa prekoračenim rokom plaćanja procenat djelimične naplate 8,07%.

i antene sa dva zakupoprimca[30]. Ukupno ugovorena cijena zakupa na godišnjem nivou iznosi 22.400 KM, a ukupno naplaćeni prihodi po ovom osnovu su 20.570 KM. Navedeno ukazuje na to da sistem kontrole naplate ugovorenog zakupa nije adekvatno uspostavljen.

Nadalje, Granična policija ima zaključene ugovore i sa pravnim licima za postavljanje samouslužnih aparata, prema kojima ta lica refundiraju fiksni iznos (uglavnom 100 KM) na ime troškova električne energije i vode. Zakupnina za postavljanje aparata nije ugovorena i ne plaća se. Uplate se evidentiraju kao potraživanja i iskazuju kao umanjenje troškova električne energije. Utvrđeno je da jedno pravno lice nikada nije izvršilo uplate, te njegov dug na 31.12.2025. godine iznosi 5.100 KM. Početkom 2026. godine dostavljen je izvod otvorenih stavki, koji je dužnik djelimično osporio pozivajući se na zastaru, priznajući obaveze u iznosu od 3.900 KM. Granična policija je nakon toga uputila opomene pred tužbu radi naplate potraživanja.

PREPORUKA 4

Granična policija je dužna osigurati redovnu naplatu sredstava vezanu za iznajmljivanje prostora.

7.2. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2025. godinu[31], Graničnoj policiji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 116.562.000 KM (tekući izdaci 104.962.000 KM, kapitalni izdaci 1.050.000 KM i višegodišnja ulaganja 10.550.000 KM)[32]. Također, pomenutim zakonom je odobreno 2.371 zaposlenih u Graničnoj policiji.

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

- sredstva višegodišnjih projekata prenesena iz prethodnog perioda u iznosu od 10.831.223 KM[33];
- sredstva novčanih donacija prenesena iz prethodnog perioda u iznosu od 79.745 KM[34] i uplaćena u tekućoj godini u iznosu od 174.183 KM[35];
- sredstva odobrena iz tekuće rezerve u iznosu od 3.151.092 KM za isplatu jednokratne novčane pomoći zaposlenim u institucijama BiH po Odluci Vijeća ministara BiH[36].

[30] Uočili smo da su cijene zakupa različite za ova dva zakupoprimca iako je isti predmet zakupa. Naime, ugovorena mjesečna cijena zakupa za jednog zakupoprimca je 870 KM, a za drugog 1.000 KM. Predmetnim ugovorima je ugovorena i cijena za troškove eklektrične energije od 300 KM koja je ista za oba operatera i nije se mijenjala tokom cijelog perioda zakupa. Uplate zakupaca za električnu energiju iskazuju su na potraživanjima (konto 131391) i kao umanjenje na izdacima za električnu energiju (konto 613311).

[31] Službeni glasnik BiH, broj 70/25

[32] Do usvajanja budžeta za 2025. godinu, Granična policija je raspolagala sredstvima odobrenim prema pojedinačnim instrukcijama o privremenom finansiranju institucija BiH za period januar – mart 2025. godine, broj: 05-16-2-7582-1/24 od 17.12.2024. godine, za period april – juni 2025. godine, broj: 05-02-2-2225-1/25 od 24.3.2025. godine, za period juli – septembar 2025. godine i za period oktobar – decembar 2025. godine, broj: 05-02-2-5606-1/25 od 24.9.2025. godine koje je donio ministar finansija i trezora Bosne i Hercegovine.

[33] Iznos od 2.699.065 KM se odnosi na projekat „Izgradnja objekta TU Jug“, iznos od 7.148.435 KM se odnosi na projekat „Nabavka dijelova policijske uniforme u GP BiH“ i iznos od 983.722 KM se odnosi na projekat „Finansiranje usluga proširivanja i održavanja Integrisanog sistema videonadzora GP BiH i Sistema automatskog prepoznavanja registarskih tablica na graničnim prelazima BiH“.

[34] Iznos od 41.890 KM se odnosi na projekt RITHMS, a iznos od 37.854 KM na donaciju Međunarodne organizacije za migracije (IOM) „Naknade za školovanje XII klase kadeta u Granične policije“.

[35] Donacija IOM “Naknade za školovanje XII klase kadeta u Graničnoj policiji“

[36] Službeni glasnik BiH, broj 72/25

Prema navedenom, Granična policija je u 2025. godini raspolagala sredstvima u ukupnom iznosu od 130.798.243 KM.

Granična policija je izvršila prestrukturisanje rashoda budžeta koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH[37]. Prestrukturisanje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 1.028.000 KM. Naime, umanjene su bruto plaće i naknade (1.028.000 KM), a uvećani su putni troškovi (106.000 KM), izdaci telefonskih i poštanskih usluga (42.000 KM), izdaci za energiju i komunalne usluge (100.000 KM), nabavka materijala (100.000 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (100.000 KM), izdaci za tekuće održavanje (200.000 KM), izdaci osiguranja i bankarskih usluga i usluga platnog prometa (180.000 KM) i ugovorene i druge posebne usluge (200.000 KM).

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama – zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2025. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 96.860.585 KM, što je za 33.937.658 KM manje u odnosu na raspoloživi (korigovani) budžet za 2025. godinu.

Vrijednosno značajni rashodi odnose se na: bruto plaće (68.193.525 KM)[38], naknade troškova zaposlenih (18.807.230 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (534.918 KM), nabavku materijala (578.621 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (995.634 KM), izdaci za tekuće održavanje (894.813 KM) i višegodišnji projekti (4.324.381 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz budžeta prikazan je u Prilogu II 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 značajnim rashodima realizovanim u 2025. godini.

7.2.1. Bruto plaće

Revizijom izdataka u okviru pozicije bruto plaća utvrđene su sljedeće nepravilnosti i nedostaci:

Plaćeno odsustvo: Zakonom o radu u institucijama Bosne i Hercegovine[39] je propisano da zaposlenik ima pravo na odsustvo sa rada uz naknadu plaće do sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini – plaćeno odsustvo u slučaju: stupanja u brak, porođaja supruge i teže bolesti ili smrti člana užeg domaćinstva i zadovoljavanja vjerskih, odnosno tradicionalnih potreba ili drugih slučajeva utvrđenih aktom poslodavca. Izuzetno, poslodavac je dužan da omogući zaposleniku odsustvo do šest radnih dana u jednoj kalendarskoj godini, radi zadovoljavanja njegovih vjerskih, odnosno tradicionalnih ili drugih potreba, s tim da se odsustvo od dva dana koristi uz naknadu plaće – plaćeno odsustvo.

Ministarstvo pravde BiH je u prethodnom periodu, po zahtjevu određenih institucija, dalo mišljenje o načinu primjene navedenih odredbi[40] prema kojem zaposleni ima pravo na odsustvo sa rada uz naknadu plaće na pet radnih dana u slučaju stupanja u brak, porođaja supruge i

[37] Odluka Ministarstva finansija i trezora BiH, broj 05-16-2-50-13/25 od 3.12.2025. godine.
[38] Prosječan broj zaposlenih u 2025. godini za koje su isplaćene bruto plaće bio je 1.854.
[39] Član 30. stav (1) i (3) Zakona o radu u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj 26/04, 7/05, 48/05, 60/10, 32/13, 93/17, 59/22 i 88/23)
[40] Mišljenje dostupno na internet-stranici Ministarstva pravde BiH – Info/pristup informacijama – Pitanja u vezi s primjenom zakona i stavova

teže bolesti ili smrti člana užeg domaćinstva, a dva dana radi zadovoljavanja vjerskih odnosno tradicionalnih ili drugih potreba utvrđenih aktom poslodavca.

Konstatovali smo da je u 2025. godini Granična policija odobravala svojim zaposlenim korištenje do četiri dana plaćenog odsustva godišnje radi zadovoljenja vjerskih, odnosno tradicionalnih potreba, a ne dva dana kako je propisano zakonom.

PREPORUKA 5

Granična policija je dužna da prilikom odobravanja plaćenog odsustva zaposlenim postupa u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH.

Naknada plaće za produženi rad: U toku godine su isplaćena sredstva za ove namjene u iznosu od 606.629 KM i veće su za 232.793 KM u odnosu na prethodnu godinu. Mjesečne evidencije o prekovremenom radu graničnih policajaca se vode po organizacionim jedinicama, a odobravaju se rješenjem direktora. Prema obrazloženju, pitanje prekovremenog rada u Graničnoj policiji pojavljuje se kao operativna mjera za održavanje kontinuiteta rada na nadzoru državne granice i graničnim prijelazima, u uslovima nedovoljne kadrovske popunjenosti. Tokom 2025. godine Granična policija nije koristila mogućnost preraspodjele radnog vremena umjesto isplate naknade za produženi rad u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika u institucijama BiH[41]. Napominjemo da važeći regulatorni okvir prepoznaje prekovremeni rad kao privremenu aktivnost, dok u konkretnom slučaju postoji rizik da se prekovremeni rad koristi kao kontinuiran mehanizam nadomještanja kadrovskog deficita.

Izdaci za stimulacije: Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH je propisano da fond za nagrade može iznositi maksimalno do 2,50% od ukupnih godišnjih neto plaća zaposlenih koji imaju pravo na isplatu stimulacije u instituciji Bosne i Hercegovine. Nadalje, Odlukom Vijeća ministara BiH o okvirnim kriterijima za dodjelu novčane nagrade zaposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine[42] je precizirano da se iz ukupnog fonda za isplatu novčane nagrade isplaćuje novčana nagrada, porezi i doprinosi te da pravo na novčanu nagradu ne pripada rukovodiocu i zamjeniku rukovodioca institucije. Revizijom je utvrđeno da su u Graničnoj policiji tokom 2025. godine isplaćene bruto stimulacije u ukupnom iznosu od 1.082.551 KM, što predstavlja 2,85% u odnosu na iznos isplaćenih neto plaća. Navedeno ukazuje na to da je maksimalno dozvoljeni iznos novčanih nagrada prekoračen za 0,35%, odnosno za oko 131.706 KM, čime nije osigurana dosljedna primjena važećih propisa.

PREPORUKA 6

Granična policija je dužna da prilikom isplate stimulacija osigura dosljednu primjenu relevantnih propisa, na način da ukupan iznos isplaćenih stimulacija bude u okviru maksimalno dozvoljenog limita.

Nadalje, pomenutom odlukom je, između ostalog, propisano da se kao mjerila pri vrednovanju rezultata obavezno uzimaju i konkretni pokazatelji do kojih se dolazi konkretnim ocjenjivanjem okolnosti u kojima su oni ostvareni, kao i njihov značaj i korist za rad institucije. Revizijom je utvrđeno da je u novembru 2025. godine izvršena isplata novčane nagrade u iznosu od po 300 KM za ukupno 1.742 zaposlena u Graničnoj policiji, odnosno za gotovo sve zaposlene. U

[41] Službeni glasnik BiH, broj 4/09
[42] Službeni glasnik BiH, broj 31/10, 4/23 i 32/23

obrazloženjima rješenja o dodjeli stimulacije se navodi da je osnova za isplatu bio povećan obim posla uslijed nedovoljne kadrovske popunjenosti, odnosno potreba za dodatnim angažmanom postojećeg broja zaposlenih u cilju kontinuiranog i blagovremenog izvršavanja poslova.

Smatramo da način dodjele novčane nagrade u konkretnom slučaju nije usklađen sa svrhom i kriterijima propisanim relevantnim propisima. Naime, isplata stimulacije u identičnom iznosu za gotovo sve zaposlene ukazuje na odsustvo individualnog vrednovanja rezultata rada i konkretnih mjerljivih pokazatelja, što je suprotno odredbama Odluke koje zahtijevaju diferenciran pristup zasnovan na učinku i doprinosu pojedinca.

PREPORUKA 7

Granična policija treba isplatu stimulacija zaposlenima vršiti na osnovu mjerljivih pokazatelja koji odražavaju stvarni doprinos i izuzetne rezultate rada zaposlenih.

Raspoređivanje zaposlenih unutar platnog razreda: Nakon provedenog postupka izbora kandidata putem javnog oglasa propisanog članom 32a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, Granična policija je 14.4.2025. donijela rješenje o imenovanju rukovodećeg državnog službenika na radno mjesto načelnika Ureda za internu reviziju – pomoćnika direktora[43]. Prvobitnim rješenjem imenovanoj je utvrđeno pravo na osnovnu plaću u okviru platnog razreda B5, obračunatu po nultom unutrašnjem platnom razredu (koeficijent 3,55), uz pripadajući dodatak na plaću. Imenovana rukovodeća državna službenica je prije postavljenja bila zaposlena u drugoj instituciji Bosne i Hercegovine na radnom mjestu nerukovodećeg državnog službenika u nivou šefa odsjeka (platni razred B4), te je na tom radnom mjestu, primjenom Metodologije za raspoređivanje zaposlenog unutar platnog razreda[44] (u daljem tekstu: Metodologija), ostvarila napredovanje u četvrti unutrašnji platni razred (3,90) zbog čega je, na zahtjev imenovane, Granična policija donijela izmijenjeno rješenje, kojim joj je priznato pravo na treći unutrašnji platni razred B5 razreda, odnosno koeficijent 3,91.

U obrazloženju izmijenjenog rješenja Granična policija se pozvala na član 8. stav (2) Metodologije kojim je propisano da se zaposleni koji se raspoređuje na više radno mjesto, a time i u viši platni razred u skladu sa zakonski utvrđenim pravilima raspoređuje u unutrašnji platni razred s neposredno višim koeficijentom, te da se zasniva na stavu da se imenovana „raspoređuje na više radno mjesto“ i da joj shodno tome pripada neposredno viši koeficijent u odnosu na koeficijent koji je imala kod prethodnog poslodavca – druge institucije BiH.

Međutim, ističemo da u konkretnom slučaju nije riječ o internom ili eksternom premještaju već o provedenoj proceduri javnog oglasa za popunjavanje radnog mjesta rukovodećeg državnog službenika u Graničnoj policiji. Prijem državnog službenika putem javnog oglasa predstavlja novo postavljenje na radno mjesto, a ne raspoređivanje ili premještaj zaposlenog, jer se, shodno odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, rješenjem Agencije za državnu službu BiH isti svojevoljno razrješava prethodne dužnosti[45], čime prestaju sva njegova prava iz radnog odnosa u instituciji iz koje je razriješen.

Granična policija je, u februaru 2026. godine, pribavila mišljenje Ministarstva finansija i trezora BiH[46] u kojem se, između ostalog, navodi da se odredba člana 8. stav (2) Metodologije

[43] Granična policija je 30.7.2025. godine usvojila novi pravilnik o unutrašnjoj organizaciji kojim je navedeno radno mjesto preimenovano u Rukovodilac Jedinice za internu reviziju.
[44] Službeni glasnik BiH, br. 6/12 i 76/20
[45] Nerukovodeće državne službenike, u skladu sa članom 51. stav (1) Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, razrješava Agencija.
[46] Broj: 08-02-2-728-3/26 od 18.2.2026. godine

primjenjuje na zaposlenog koji je već određeni vremenski period zaposlen u institucijama BiH, te da se ista treba primjenjivati jednoobrazno bez obzira na to da li je zaposleni napredovao na osnovu internog ili javnog konkursa u okviru institucije kod koje je trenutno u radnom odnosu ili prelaskom u neku drugu instituciju BiH. Nadalje se navodi da napredovanje treba posmatrati na nivou svih institucija BiH, kao što je to slučaj kod napredovanja na osnovu ocjene rada. Ocjena rada zaposlenog za radno mjesto istog ranga se uzima u obzir prilikom napredovanja kroz unutrašnje platne razrede bez obzira da li je ista ostvarena u okviru jedne ili više institucija BiH. Istovremeno, osoba koja prvi put zasniva radni odnos u institucijama BiH raspoređuje se u nulti unutrašnji platni razred, u skladu sa članom 8. stav (3) Metodologije.

Mišljenja smo da važeći zakonski i podzakonski propisi jasno razlikuju raspoređivanja zaposlenog unutar postojeće institucije od postupka prijema putem javnog oglasa, koji predstavlja novo postavljenje na radno mjesto. Također, institucije prilikom sačinjavanja budžetskog zahtjeva planiraju sredstva za plaće za nova radna mjesta sa nultim unutrašnjim platnim razredom, tako da postoji rizik da institucije neće imati dovoljna finansijska sredstva za isplatu plaća po višim koeficijentima.

Dodatak na plaću policijskih službenika: Granična policija je pripremila Prijedlog odluke o izmjeni Odluke o utvrđivanju visine posebnog dodatka na plaću policijskim službenicima u policijskim tijelima BiH i državnim službenicima u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu koji obavljaju poslove koji su u neposrednoj vezi sa operativno-istražnim poslovima[47], obrazlažući potrebu izmjene donošenjem novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i potrebom da se za nova i izmijenjena radna mjesta utvrdi visina posebnog dodatka. Nakon što su pribavljena mišljenja Ministarstva finansija i trezora BiH i Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH[48], pomenuti Prijedlog odluke o izmjeni Odluke je, u martu 2026. godine, dostavljen Ministarstvu sigurnosti BiH, s tim da je dostavljena i dopuna materijala. Ministarstvo sigurnosti BiH je krajem aprila 2026. godine dostavilo Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH Prijedlog odluke o izmjeni Odluke, radi uvrštavanja na dnevni red sjednice Vijeća ministara BiH.

7.2.2. Višegodišnji projekti

Granična policija je u 2025. godini imala na raspolaganju sredstva po osnovu tri višegodišnja projekta u ukupnom iznosu od 21.381.223 KM. Iz prethodne godine su prenesena neutrošena sredstva u iznosu od 10.831.223 KM, a sredstva odobrena Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2025. godinu iznose 10.550.000 KM i ista su bila raspoloživa tek nakon usvajanja istog, odnosno krajem novembra 2025. godine.

U narednoj tabeli prikazan je pregled višegodišnjih projekata.

[47] Odluka o utvrđivanju visine posebnog dodatka na plaću policijskim službenicima u policijskim tijelima BiH i državnim službenicima u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu koji obavljaju poslove koji su u neposrednoj vezi sa operativno-istražnim poslovima, broj 92/22 je usvojena na 54. sjednici Vijeća ministara BiH, održanoj 28.7.2022. godine. Ista nikada nije objavljena u Službenom glasniku BiH.
[48] Mišljenje Ministarstva finansija i trezora BiH od 7.4.2026. godine i mišljenje Ureda za zakonodavstvo od 25.2.2026. godine

Tabela 3. Pregled višegodišnjih projekata

Naziv višegodišnjeg projekta	Ukupna odobrena vrijednost projekta	Realizacija VP do 31.12.2024. godine	Preneseni VP u 2025. godinu	Sredstva odobrena za VP u 2025. godini	Ukupna operativna sredstva VP u 2025.	Izvršenje VP u 2025. godini	Neutrošena sredstva VP na 31.12.2025.
1	2	3	4	5	6 (4+5)	7	8 (6-7)
Finansiranje usluga proširivanja i održavanja Integrisanog sistema videonadzora i Sistema automatskog prepoznavanja registarskih tablica	3.300.000	266.278	983.722	750.000	1.733.722	642.123	1.091.599
Nabavka dijelova policijske uniforme (fond 10 i 50)	13.500.000	51.564	7.148.436	6.300.000	13.448.436	3.649.176	9.799.260
Izgradnja objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina	6.500.000	300.936	2.699.065	3.500.000	6.199.065	33.082	6.165.983
U K U P N O	**23.300.000**	**618.778**	**10.831.223**	**10.550.000**	**21.381.223**	**4.324.381**	**17.056.842**

Odlukom Vijeća ministara BiH iz decembra 2023. godine odobren je višegodišnji projekat „Finansiranje usluga proširivanja i održavanja integrisanog sistema videonadzora Granične policije BiH i sistema automatskog prepoznavanja registarskih tablica na graničnim prijelazima BiH“ za period 2024–2026. godina, u iznosu od 3.300.000 KM. Izmjenom odluke iz decembra 2024. godine[49] je izmijenjen izvor finansiranja i dinamika realizacije, odnosno definisano je da će se projekat finansirati iz sredstava budžeta institucija BiH i sredstava uplaćenih od dozvola za korištenje radiofrekventnog spektra za pružanje usluga putem mobilnih pristupnih sistema sa planiranom dinamikom potrošnje u sljedećim fazama:

- u 2024. godini ukupni iznos sredstava od 1.250.000 KM iz sredstava uplaćenih od dozvola za korištenje radiofrekventnog spektra za pružanje usluga putem mobilnih pristupnih sistema, od čega se 750.000 KM odnosi na izdatke za tekuće održavanje (ekonomski kod 6137) i 500.000 KM odnosi se na nabavku opreme (ekonomski kod 8213);
- u 2025. godini iz sredstava budžeta 750.000 KM za izdatke za tekuće održavanje (ekonomski kod 6137);
- u 2026. godini iz sredstava budžeta 800.000 za izdatke za tekuće održavanje (ekonomski kod 6137) i 500.000 KM za nabavku opreme (ekonomski kod 8213).

U 2025. godini su realizovana sredstva u iznosu od 642.123 KM[50] (573.820 KM za tekuće održavanje i 68.303 KM za nabavku opreme) po osnovu realizacije zaključenih okvirnih sporazuma za procedure javnih nabavki koje su provedene u 2024. godini. Shodno odredbama člana 14. stava (6) Zakona o finansiranju institucija BiH nerealizovana sredstva za višegodišnji projekat u 2025. godini u ukupnom iznosu od 1.091.598 KM[51] (oko 55%) su prenesena za iste namjene u 2026. godinu.

[49] Službeni glasnik BiH, broj 91/24
[50] 128.283 KM (fond 10) i 513.840 KM (fond 50).
[51] Neutrošena sredstva prenesena u 2026. godinu iznose 1.091.599 KM (fond 10 konto 6137– 621.717 KM i fond 50 – 469.882 KM: konto 6137 - 38.185 KM i konto 8213 - 431.697 KM).

Nadalje, Odlukom Vijeća ministara BiH iz decembra 2023. godine[52] odobren je višegodišnji projekat „Nabavka dijelova policijske uniforme u Graničnoj policiji BiH“ u vrijednosti od 13.500.000 KM koji se finansira iz budžeta institucija BiH za 2023. godinu (5.100.000 KM), za 2024. godinu (2.100.000 KM) i za 2025. godinu (6.300.000 KM). U 2025. godini su realizovana sredstva u iznosu od 3.649.176 KM koja se odnose na nabavku dijelova uniforme po proceduri javne nabavke koja je provedena u 2024. godini i nabavku cipela po proceduri javne nabavke koja je provedena u 2025. godini. Jedan od razloga niske realizacije pomenutog višegodišnjeg projekta jeste i poništavanje pokrenutih postupaka javnih nabavki od strane Ureda za razmatranje žalbi BiH u više navrata. Naime, Granična policija je u toku 2025. godine tri puta pokretala postupak nabavke uniformi (detaljnije u tački 9.3. Izvještaja).

Prenesena sredstva u 2025. godinu iznose 7.148.436 KM, a dodatna sredstva u iznosu od 6.300.000 KM su stavljena na raspolaganje Graničnoj policiji nakon usvajanja budžeta za 2025. godinu odnosno krajem novembra 2025. godine. Na osnovu pomenute odluke Vijeća ministara BiH u toku 2025. godine pokrenut je postupak nabavke dijelova uniformi procijenjene vrijednosti u iznosu od 6.501.784 KM sa PDV-om[53]. Dakle, uzimajući u obzir iznos prenesenih sredstava i iznos ukupne realizacije projekta u 2025. godini možemo zaključiti da u momentu pokretanja postupka javne nabavke Granična policija nije imala alocirana ukupna sredstva za cjelokupan iznos planirane vrijednosti nabavke. Navedenim postupanjem Granična policija se izlaže riziku da se ugovor zaključi i započne realizacija, a da nisu osigurana ukupna sredstva za plaćanje obaveza jer je isto uslovljeno usvajanjem godišnjeg budžeta.

Također, Granična policija je u 2025. godini nastavila s realizacijom višegodišnjeg projekta izgradnje objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina koji je odobren Odlukom Vijeća ministara BiH od 29.12.2020. godine[54]. Izmjenom i dopunom Odluke od 15.11.2024. godine[55] je izmijenjena vrijednost projekta, odnosno definisano je da se sredstva za realizaciju osiguravaju iz sredstava Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH u ukupnom iznosu od 6.500.000 KM kroz četiri tranše i to: 1.000.000 KM budžet za 2020. godinu, 1.500.000 KM budžet za 2021. godinu, 500.000 KM budžet za 2022. godinu i 3.500.000 KM budžet za 2025. godinu. U toku 2025. godine realizovana su sredstva u iznosu od 33.082 KM koja se odnose na plaćanje naknade za priključenje na distributivnu mrežu električne energije. Aktivnosti na realizaciji projekta su se do sada odnosile na pripremnu fazu stvaranja pretpostavki za izvođenje radova na izgradnji zgrade. Ističemo da Granična policija plaća mjesečni zakup za prostor u Čapljini u iznosu od 4.504 KM za smještaj Terenskog ureda Jug.

Granična policija je u decembru 2024. godine pokrenula postupak nabavke radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda Jug Čapljina na osnovu izmjene i dopune odluke Vijeća ministara BiH o odobravanju projekta. Ugovor sa izabranim dobavljačem je zaključen u augustu 2025. godine na iznos od 5.491.980 KM sa PDV-om, s tim da su u momentu zaključivanja ugovora raspoloživa sredstva za projekat bila 2.699.065 KM. Tek nakon što je usvojen budžet za 2025. godinu dodatna sredstva od 3.500.000 KM su stavljena na raspolaganje Graničnoj policiji odnosno krajem novembra 2025. godine. Dakle, u momentu pokretanja postupka i zaključenja ugovora Granična policija nije imala alocirana ukupna sredstva za projekat. Ugovorom su definisana plaćanja po privremenim situacijama na mjesečnom nivou. Iako realizacija ugovora nije započeta uslijed okolnosti koje su navedene u tački 9.2. Izvještaja, navedenim postupanjem

[52] Službeni glasnik BiH, broj 7/24
[53] Po navedenom postupku je zaključen ugovor 9.1.2026. godine za jedan lot ukupne vrijednosti od 57.047 KM sa PDV-om. Također, jedan lot procijenjene vrijednosti od 1.825.200 KM sa PDV-om je poništen rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH, a za preostali lot procijenjene vrijednosti od 4.618.809 KM sa PDV-om ugovor još nije potpisan.
[54] Službeni glasnik BiH, broj 13/21
[55] Službeni glasnik BiH, broj 89/24

Granična policija se izlaže riziku da se realizacija ugovora započne i okonča, a da nisu osigurana cjelokupna sredstva za plaćanje obaveza jer je isto uslovljeno usvajanjem godišnjeg budžeta.

Po pitanju potrebe osiguranja da se stvaranje obaveza vrši na osnovu raspoloživosti sredstava dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku (preporuka broj 7/2024 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

7.3. Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2025. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 27.187.535 KM. Ukupne obaveze s izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 35.700.130 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (383.913 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (26.737.087 KM), obaveze prema dobavljačima (1.311.467 KM), obaveze prema zaposlenima (7.171.288 KM) i kratkoročna razgraničenja (413.519 KM).

Bilans stanja prikazan je u Prilogu III Izvještaja.

7.3.1. Sredstva

Granična policija je u godišnjem finansijskom izvještaju za 2025. godinu iskazala da je prijem stalnih sredstava po osnovu nenovčanih donacija bio u vrijednosti od 2.522.071 KM. Značajnije nenovčane donacije odnose se na kompjutersku opremu (284.590 KM), policijsku opremu (1.554.956 KM) i opremu za prijenos podataka i glasa (329.988 KM).

Shodno odredbama Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2025. godinu budžetski korisnik je obavezan odmah po prijemu podrške u nenovčanom obliku[56] informisati Ministarstvo finansija i trezora BiH o istom. Konstatovano je da Granična policija u 2025. godini nije odmah po prijemu nenovčanih donacija obavještavala Ministarstvo finansija i trezora BiH, ali je krajem oktobra dopisom obavijestila Ministarstvo finansija i trezora BiH o primljenim nenovčanim donacijama u periodu od januara do oktobra 2025. godine. Međutim, za donaciju policijske opreme koja je primljena u decembru 2025. godine nije poslala predmetnu obavijest.

Po pitanju potrebe postupanja u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH prilikom dobijanja podrške u nenovčanom obliku u pogledu informisanja Ministarstva finansija i trezora BiH o istom dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku (preporuka broj 9/2024 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

Prijem donirane opreme se vrši na osnovu otpremnice ili pisma donatora, nakon čega se roba evidentira u skladištu. Ukoliko vrijednost opreme u trenutku prijema nije poznata, skladištar je unosi u sistem OCEAN bez finansijske vrijednosti. Po dostavljanju dokumentacije o donaciji, materijalni knjigovođa vrši ponovni unos iste opreme u OCEAN s finansijskom vrijednošću, kao

[56] Podrške u nenovčanom obliku su nematerijalna sredstva, oprema i materijal za obavljanje djelatnosti budžetskog korisnika.

i dodatni unos u ISFU sistem, modul stalnih sredstava. Ovakav način rada dovodi do višestrukog unosa podataka, te je preporučljivo razmotriti da li postoji efikasniji način koji bi eliminisao dupliranje evidencija. Također, budžetski korisnik je obavezan odmah po prijemu evidentirati donaciju u nenovčanom obliku u Glavnu knjigu trezora i pomoćne knjige stalnih sredstava i inventara. Uočeno je da prijem određenih donacija nije evidentiran odmah po prijemu uslijed čekanja na kompletiranje dokumentacije ili u slučaju kada se čekala procjena vrijednosti donacije.

Granična policija je u novembru 2025. godine donijela Instrukciju o prijemu, procjeni i raspodjeli materijala, sitnog inventara i stalnih sredstava doniranih Graničnoj policiji. Navedenom instrukcijom propisuje se evidentiranje donacija u cilju jednoobraznog postupanja svih organizacionih jedinica prilikom prijema donacija, a definisano je i da će se prijem donacija vršiti komisijski.

Konstatovano je da je u oktobru zaprimljena donirana oprema bez utvrđene vrijednosti, te se čekalo formiranje komisije radi procjene vrijednosti i knjigovodstvenog evidentiranja. Komisija, formirana u januaru 2026. godine, sačinila je u februaru zapisnik o prijemu i procjeni vrijednosti donacije u iznosu od 5.539 KM, pri čemu je procjena izvršena na osnovu dokumentacije, bez fizičkog pregleda opreme jer je ista već bila u upotrebi. Zbog kašnjenja u knjiženju sredstva su korištena prije evidentiranja, te amortizacija za taj period nije obračunavana.

Po pitanju potrebe kreiranja pisane procedure o prijemu i knjiženju doniranih sredstava koja bi omogućila njihov pravovremeni unos i praćenje dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku (preporuka broj 10/2024 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

Utvrđeno je da su određena donirana sredstva (dronovi, termalne kamere i sl.) proknjižena kao kompjuterska oprema umjesto da budu evidentirana kao policijska oprema, te je u januaru 2026. godine izvršena ispravka.

Također, uvidom u dokumentaciju o primljenim donacijama uočeno je da su za jednu donaciju unesene pogrešne vrijednosti za određene stavke[57] u pomoćne evidencije i glavnu knjigu (permutacija brojeva ili unos zbirne vrijednosti za sredstvo umjesto jedinične). Shodno tome stalna sredstva su precijenjena za iznos od 32.887 KM.

Uvidom u izvještaj o doniranim sredstvima za 2025. godinu iz modula osnovnih sredstava uočeno je da su u tom izvještaju evidentirana i sredstva van upotrebe u ukupnom iznosu od 16.893 KM (sredstva iz 2021, 2023. i 2024. godine), s tim da za isto ne postoji obrazloženje osim pretpostavke da se radi o sredstvima koja nisu uništena.

PREPORUKA 8

Granična policija treba izvršiti analizu i uskladiti knjigovodstvene evidencije donirane opreme sa stvarnim stanjem u cilju tačnog iskazivanja stalnih sredstva u Glavnoj knjizi.

[57] Stavke u modulu stalnih sredstava od inventurnog broja GP 57355 do 57373

Odlukom Vijeća ministara BiH o prijenosu vlasništva nad osnovnim sredstvima[58] iz 2020. godine i ispravkom Odluke[59] je odobreno da se bez naknade, radi preuzimanja obaveze servisiranja i održavanja opreme koju je Graničnoj policiji donirala NR Kina izvrši prijenos vlasništva na JP međunarodne aerodrome Mostar, Banja Luka, Sarajevo i Tuzla. Ukupna vrijednost dva aparata sa sistemom za sigurnosnu inspekciju tečnosti i dva aparata sa CT sistemom za provjeru prtljaga za koje je odobren prijenos vlasništva iznosi 4.083.404 KM[60]. Za realizaciju odluke je zaduženo Ministarstvo sigurnosti BiH i Ministarstvo finansija i trezora BiH.

Granična policija je u 2025. godini pozivajući se na navedenu odluku Vijeća ministara BiH zaključila ugovore o prijenosu vlasništva na JP međunarodni aerodrom Mostar i Banja Luka, te na osnovu zapisnika o primopredaji isknjižila dva stalna sredstva ukupne vrijednosti 3.901.014 KM. Prema raspoloživim informacijama, prije primopredaje uređaja na aerodromu u Mostaru, u decembru 2025. godine je izvršeno servisiranje istog. Kako originalna faktura za servisiranje uređaja u iznosu od 17.211 KM nije dostavljena zvaničnim dostavnim kanalima Graničnoj policiji ista nije knjigovodstveno evidentirana. Za druga dva sredstva koja se navode u predmetnoj odluci nije izvršen prijenos vlasništva aerodromima Sarajevo i Tuzla, te su sredstva ukupne vrijednosti od 184.740 KM još uvijek u vlasništvu Granične policije.

PREPORUKA 9

Potrebno je da Granična policija preduzme aktivnosti na daljoj realizaciji Odluke Vijeća ministara BiH o prijenosu vlasništva nad osnovnim sredstvima.

7.3.2. Zalihe

Zalihe materijala i sitnog inventara se, prema Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH, evidentiraju u klasi 2 – Zalihe u cilju kontrole nad njihovom upotrebom[61] s obzirom na to da se nabavka ovih vrijednosti stavlja neposredno na rashode. Granična policija ni tokom 2025. godine nije blagovremeno vršila knjiženje nabavljene robe u glavnoj knjizi na klasi 2 – Zalihe. Uspostavljena je praksa da se prijem robe tokom godine evidentira u pomoćnim evidencijama (program Oracle) u momentu nabavke, a izdavanje robe iz Glavnog skladišta se evidentira na skladišnim karticama u trenutku nastanka poslovnog događaja. Međutim, knjigovodstveno evidentiranje u glavnoj knjizi obavlja se kvartalno. Također, iako stanje zaliha ne utiče na iskazivanje bilansnih pozicija u obrascu Bilans stanja, smatramo da je, radi osiguranja adekvatne kontrole, tačnog izvještavanja tokom godine i redovnog uvida u stanje zaliha, neophodno blagovremeno knjigovodstveno evidentiranje zaliha.

S tim u vezi, u prethodnom periodu je bilo aktivnosti na pokušaju uspostavljanja centralizovanog modula zaliha u Informacionom sistemu finansijskog upravljanja (ISFU), koji bi, između ostalog, trebao osigurati podatke neophodne za pouzdano i efikasno upravljanje zalihama. Međutim, još uvijek nije ostvaren značajniji napredak u funkcionalnom uspostavljanju navedenog modula u ISFU sistemu. Kao rezultat toga, u Graničnoj policiji i dalje je u upotrebi

[58] Službeni glasnik BiH, broj 62/20
[59] Ispravkom odluke je izmijenjen zbirni iznos vrijednosti opreme (Službeni glasniku BiH, broj 1/21)
[60] Prilikom prijema, donirana sredstva su uknjižena u vrijednosti od 4.085.754 KM zbog kursnih razlika.
[61] Nabavka materijala i inventara evidentira se u klasi 2 tako što se tereti konto glavne grupe 2111-Zalihe materijala odnosno 2211-Sitan inventar na zalihama u korist konta glavne grupe 2119- Ispravka vrijednosti odnosno 2219-Ispravka vrijednosti. Trošenje materijala knjiži se odobravanjem konta glavne grupe 2111-Zalihe materijala odnosno 2211- Sitan inventar na zalihama, a na teret konta glavne grupe 2119- Ispravka vrijednosti odnosno 2219-Ispravka vrijednosti.

Oracle sistem Granične policije za evidentiranje dnevnog prometa (ulaza i izlaza) robe u magacinu. Pored navedenog, nije uspostavljen ni novi modul za sitan inventar u ISFU sistemu. Prema raspoloživim informacijama, u toku 2025. godine nije bilo aktivnosti na implementaciji pomenutog modula[62].
Po pitanju zaliha materijala i robe, krajem 2025. godine upućen je dopis Ministarstvu finansija i trezora BiH, u kojem su navedeni problemi u vezi s implementacijom modula zaliha. Ministarstvo finansija i trezora BiH je, u januaru 2026. godine, u odgovoru na dostavljeni dopis, između ostalog, istaklo da modul zaliha nije razvijan niti prilagođavan potrebama individualnih korisnika već kao jedinstveno sistemsko rješenje za sve budžetske korisnike na nivou institucija BiH, te da modul u potpunosti ispunjava svoju osnovnu svrhu u pogledu knjigovodstvenih praćenja zaliha i prijenosa sprovedenih materijalnih transakcija u glavnu knjigu budžetskih korisnika. Granična policija se u aprilu 2026. godine ponovo obratila Ministarstvu finansija i trezora BiH u kojem je još jednom istaknuta potreba za određenim korekcijama i doradama u modulu. Međutim, nijedan od pomenutih modula još uvijek nije implementiran u Graničnoj policiji. Neuspostavljanjem navedenih sistema nije u potpunosti osigurano pouzdano evidentiranje i kontrola zaliha.

PREPORUKA 10

Granična policija treba uspostaviti pouzdan sistem evidentiranja i kontrole utroška zaliha u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.

7.3.3. Obaveze

Granična policija u određenim slučajevima nije uspostavila pouzdan sistem blagovremenog evidentiranja stvorenih obaveza u budžetskoj godini. Naime, konstatovali smo da je dio fakture koja se odnosi na troškove reprezentacije, izdate od strane Službe za zajedničke poslove institucija BiH za izvršene usluge u decembru 2024. godine, evidentiran u 2025. godini (iznos 3.507 KM). Također, utvrđeno je da se dio fakturisanih usluga prevođenja odnosi na usluge izvršene u 2024. godini uslijed kašnjenja u fakturisanju od strane dobavljača zbog, kako smo informisani, neblagovremenog dostavljanja izvještaja o obavljenom poslu angažovanih prevodilaca.

U postupku provođenja završne revizije izvršeno je pribavljanje konfirmacija salda obaveza od sedam odabranih dobavljača na 31.12.2025. godine. Konfirmacije su dostavila četiri dobavljača, dok od preostalih dobavljača nisu zaprimljeni odgovori. Na osnovu izvršenih konfirmacija može se konstatovati da je za dva dobavljača potvrđena usklađenost salda obaveza sa poslovnim knjigama, dok su kod dva dobavljača utvrđene neusaglašenosti između stanja evidentiranog u pomoćnoj knjizi za unos obaveza i stanja potvrđenog konfirmacijom[63].

U skladu sa navedenim, smatramo da još uvijek postoji prostor za unapređenja sistema evidentiranja obaveza kroz provođenje kontinuiranih kontrolnih aktivnosti i usaglašavanja stanja.

[62] Granična policija se još 2020. godine obratila Ministarstvu finansija i trezora BiH sa primjedbama na funkcionalnosti navedenog modula. Ministarstvo finansija i trezora BiH je u svom odgovoru za većinu primjedbi ukazalo na način njihovog prevazilaženja, odnosno upoznalo Graničnu policiju s određenim mogućnostima modula za koje je Granična policija navodila da ne postoje. Prihvaćena je samo jedna primjedba, uz napomenu da će se u narednom periodu raditi na nadogradnji sistema koja bi trebala riješiti i navedeni problem.
[63] Dobavljači su u pojedinačnim konfirmacijama naveli da su obaveze Granične policije veće za iznose od 2.524 KM i 2.355 KM.

Po pitanju osiguranja blagovremenog evidentiranja svih poslovnih promjena u cilju tačnog iskazivanja stanja u poslovnim knjigama na 31.12. tekuće godine kako je to propisano Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku (preporuka broj 11/2024 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

7.3.4. Popis sredstava i obaveza

Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH i Uputstvom o vršenju popisa imovine i obaveza budžetskih korisnika na kraju budžetske godine[64] propisana je obaveza provođenja redovnog godišnjeg popisa imovine, obaveza i potraživanja. Popis imovine i obaveza je mjera usklađenja knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom koja, između ostalog, treba da osigura vjerodostojnost godišnjih finansijskih izvještaja. Odlukom direktora od 17.11.2025. godine pokrenut je popis imovine, obaveza i potraživanja, pri čemu su Uputstvom o vršenju popisa u Graničnoj policiji definisane sve aktivnosti, zadaci komisija, kao i rokovi za provođenje popisa i podnošenje izvještaja.

Centralna popisna komisija je 23.2.2026. godine sačinila Izvještaj o izvršenom popisu sredstava, obaveza i potraživanja, koji je usvojilo rukovodstvo Granične policije. Sumirajući pojedinačne izvještaje popisnih komisija Centralna popisna komisija je konstatovala da je nakon poređenja stvarnog i knjigovodstvenog stanja utvrđen manjak u iznosu od 3.246 KM koji je obrazložen u izvještajima terenskih ureda u kojima je isti utvrđen. Također, konstatovano je da su određene okolnosti otežale i usporile rad komisije kao što su česte promjene lokacija stalnih sredstava između organizacionih jedinica koje nisu praćene odgovarajućom dokumentacijom, te postojanje sredstava na kojima nije zalijepljen inventurni broj. Ukazano je na to da većina organizacionih jedinica ima stanje na kontu oprema van upotrebe (radi se o opremi koja je rashodovana u prethodnim godinama, a nisu dostavljeni zapisnici o uništenju niti je predata komisiji za rashodovanje).

Uvidom u dokumentaciju uočeno je da popisne komisije terenskih ureda nemaju jednoobrazan pristup prilikom obavljanja popisa. Naime, pojedine komisije dostavljaju reverse na kojima su popisana sredstva uz potpisanu inventurnu listu i obračun inventure, dok druge dostavljaju samo potpisane inventurne liste i obračun inventure bez ikakvih upisa na inventurnim listama o konstatovanom stanju. S obzirom na obim i dislociranost sredstava Granične policije, kao i činjenicu da više komisija vrši popis sredstava, neophodno je da se razmotri mogućnost unificiranja zapisnika u cilju jednoobraznog pristupa svih komisija i utvrđivanja vrste dokaza kojim se potvrđuju izvršene radnje na poređenju knjigovodstvenog i stvarnog stanja. Posebnu pažnju zahtijeva iskazano stanje sredstava van upotrebe čija je vrijednost na 31.12.2025. godine iznosila 118.615 KM i utvrđivanje razloga takvog stanja.

PREPORUKA 11

Preporučujemo Graničnoj policiji da preduzme aktivnosti na uspostavljanju jednoobraznog pristupa svih komisija za popis, sa posebnim osvrtom na aktivnosti po evidentiranom stanju sredstava van upotrebe.

[64] Akt Ministarstva finansija i trezora BiH, broj: 08-02-2- 7449-1/24 od 11.12.2024. godine

Predložena su stalna sredstva za rashodovanje u 2025. godini nabavne vrijednosti u iznosu od 1.210.623 KM, a koja imaju sadašnju vrijednost 63.193 KM. Uputstvom o vršenju popisa imovine i obaveza budžetskih korisnika na kraju budžetske godine, propisano je da će stalna sredstva biti otpisana i isknjižena iz poslovnih knjiga na način da će se sredstva staviti van upotrebe 1. januara naredne godine, a konačno isknjižavanje se sprovesti nakon potpisanog zapisnika o primopredaji sredstava na uništenje između budžetskog korisnika i angažovane ovlaštene firme.

Odlukom od 23.2.2026. godine usvojen je izvještaj centralne popisne komisije, kao i prijedlog za otpis sredstava i knjiženje manjka. Odlukom nije navedeno da će sredstva predložena za otpis biti evidentirana na sredstvima van upotrebe sa 1.1.2026. godine. Do dana obavljanja revizije (april 2026. godine) ova sredstva nisu bila isknjižena na sredstva van upotrebe uslijed potrebe za dodatnom kontrolom i sravnjenjem sa pomoćnim evidencijama. Nakon toga je planirano da će se ista isknjižiti sa mjesecom januarom. Navedeno može ukazivati na to da popisne aktivnosti koje se odnose na utvrđivanje upotrebljivosti i predlaganja stalnih sredstava za rashodovanje nisu adekvatno izvršene.

PREPORUKA 12

Granična policija treba evidentiranje stalnih sredstava predloženih za rashodovanje vršiti u skladu s Uputstvom Ministarstva finansija i trezora BiH.

Uvidom u modul stalnih sredstava (obračun inventure) utvrđeno je da su pod kategorijom 911125 – ostala oprema evidentirana određena sredstva sa datim inventurnim brojevima, ali sa upisanom vrijednosti nula i bez obračuna amortizacije. Prema informaciji, radi se o sredstvima koja su tokom prethodnih godina prvobitno bila data na korištenje Graničnoj policiji od drugih institucija, a zatim joj ista data u vlasništvo pri čemu se nije izvršila procjena vrijednosti, te su iz tog razloga evidentirana u pomoćnoj evidenciji bez vrijednosti. Kako smo informisani, navedena sredstva se koriste i popisuju.

Nadalje, u postupku popisa novčanih sredstava, potraživanja i obaveza Granične policije sa stanjem na 31.12.2025. godine, komisija za popis je sačinila i podnijela izvještaj Centralnoj popisnoj komisiji 18.2.2026. godine, pri čemu nije konstatovala odstupanja popisanog stanja potraživanja i obaveza u odnosu na knjigovodstveno stanje. Također, komisija je utvrdila da su sva potraživanja evidentirana u Glavnoj knjizi na osnovu vjerodostojne knjigovodstvene dokumentacije i da su ista utemeljena. Međutim, u postupku revizije izvršenog popisa utvrđeno je da su na poziciji kratkoročnih potraživanja evidentirana potraživanja od Hercegovačke banke u iznosu od 313.991 KM, koja se prenose iz ranijeg perioda, pri čemu za ista nije pribavljena i prezentovana adekvatna dokumentacija kojom bi se potvrdila njihova osnovanost i naplativost. Ova okolnost ukazuje na to da komisija nije izvršila sveobuhvatnu provjeru potraživanja, već se u značajnoj mjeri oslonila na postojeće knjigovodstvene evidencije, što povećava rizik u pogledu realnosti iskazanih potraživanja.

Nadalje, komisija je u navedenom izvještaju utvrdila stanje razgraničenih rashoda u iznosu od 121.172 KM. Međutim, naknadno je, putem službene zabilješke od 4.3.2026. godine, utvrđeno da je prilikom evidentiranja rezervisanih sredstava za kapitalne izdatke došlo do greške, te da u Glavnoj knjizi na kontu razgraničenih rashoda nije bio iskazan tačan iznos. Granična policija je izvršila korekciju knjiženja u Glavnoj knjizi u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH u iznosu od 292.348 KM, čime je ukupno stanje ovog konta povećano na 413.520 KM. Zatim je

10.3.2026. godine popisna komisija dostavila rukovodstvu izmjenu dijela Izvještaja o popisu. Također, izvršena je i korekcija finansijskih izvještaja.

Činjenica da predmetno odstupanje nije identifikovano tokom provođenja popisa, već naknadnom provjerom, ukazuje na to da popisne procedure nisu bile dovoljno obuhvatne u dijelu verifikacije razgraničenih rashoda. Dodatno, odstupanja nisu utvrđena od strane popisne komisije, već od strane nadležne organizacione jedinice, što ukazuje na nedovoljnu efikasnost popisnih aktivnosti kao kontrolnog mehanizma.

PREPORUKA 13

Granična policija treba osigurati da popisne komisije, na osnovu relevantne dokumentacije, vrše potvrđivanje stanja potraživanja i obaveza, te pravovremeno utvrđuju i evidentiraju eventualna odstupanja između stvarnog i knjigovodstvenog stanja kroz izvještaj o popisu.

8. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

Eksterni premještaj policijskog službenika: Granična policija je u 2025. godini izvršila prijem jednog policijskog službenika putem privremenog eksternog premještaja iz druge policijske institucije[65], primjenom člana 65. Zakona o policijskim službenicima BiH[66]. Članom 3. Pravilnika Vijeća ministara BiH o privremenom eksternom premještaju policijskih službenika[67] je propisano da se privremeni eksterni premještaj policijskog službenika vrši u slučajevima postojanja potrebe policijskog organa, drugog organa i institucije koja traži takav premještaj za vršenje poslova koji zahtijevaju policijske ovlasti, postojanja potrebe stalnog osiguravanja, te postojanja potrebe davanja procjene ili savjeta u vezi sa policijskim pitanjima. Istim je također propisano da se zahtjev za privremeni eksterni premještaj dostavlja Ministarstvu sigurnosti BiH od strane rukovodioca policijskog organa, ureda ili institucije koja potražuje policijske službenike.

Uvidom u prezentovanu dokumentaciju smo konstatovali da je provedeni postupak eksternog premještaja iniciran zahtjevom policijskog službenika prema Graničnoj policiji, nakon čega je Granična policija pribavila saglasnost Ministarstva sigurnosti BiH i institucije iz koje se policijski službenik eksterno preuzima. Zakonskim i podzakonskim aktima je propisano da je eksterni premještaj moguć samo uz saglasnost policijskog službenika. Međutim, isti ne prepoznaje mogućnost da se postupak eksternog premještaja pokreće na inicijativu policijskog službenika.

PREPORUKA 14

Granična policija treba prilikom eksternih premještaja policijskih službenika dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o privremenom eksternom premještaju policijskih službenika.

[65] Državna agencija za istrage i zaštitu
[66] Službeni glasnik BiH, broj: 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 58/06, 15/08, 50/08 - dr. zakon, 63/08, 35/09, 7/12 i 42/18 - odluka US
[67] Službeni glasnik BiH, broj 20/05

Prestanak radnog odnosa policijskih službenika po osnovu ispunjenja uslova za penzionisanje: Član 119. tačka (3) Zakona o policijskim službenicima BiH propisuje da policijskom službeniku prestaje radni odnos po sili zakona kada navrši 65 godina života i zakonom propisani penzijski staž, odnosno kada ostvari 40 godina penzijskog staža. Uočili smo slučajeve u kojem policijski službenici, nakon donošenja rješenja o prestanku radnog odnosa po osnovu ostvarenih 40 godina penzijskog staža, izjavljuju žalbe Odboru za žalbe policijskih službenika zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene propisa. Naime, članom 121. stav (5) pomenutog zakona je propisano da žalba izjavljena Odboru za žalbe policijskih službenika odgađa izvršenje odluke policijskog organa. Međutim, u većem broju slučajeva rješenjem Odbora za žalbe policijskih službenika je utvrđeno da su žalbe neosnovane. Posljedično, u praksi dolazi do produženja radnog odnosa policijskih službenika i nakon što su ispunjeni svi zakonski uslovi za prestanak tog odnosa.

Revizijom je utvrđen slučaj da je 26.9.2025. godine doneseno rješenje o prestanku radnog odnosa policijskom službeniku zbog sticanja zakonskih uslova za penzionisanje, sa utvrđenim prestankom radnog odnosa na 31.10.2025. godine. Međutim, iz dostavnice je konstatovano da je predmetno rješenje uručeno tek 26.11.2025. godine, zbog odsustva policijskog službenika radi godišnjeg odmora i bolovanja, odnosno sa zakašnjenjem od dva mjeseca u odnosu na datum donošenja. Ovakvo kašnjenje imalo je neposredan uticaj na dalji tok postupka, budući da je rok za izjavljivanje žalbe počeo teći tek od dana prijema rješenja. Dodatno, zbog nefunkcionisanja Odbora za žalbe policijskih službenika uslijed isteka mandata članova, konačna odluka po žalbi donesena je tek imenovanjem novog saziva Odbora 26.3.2026. godine, što je u konačnom rezultovalo produženjem radnog odnosa za gotovo pet mjeseci nakon dana kada je, po sili zakona, isti trebao prestati. Navedeno ukazuje na slabosti internih kontrola kod provođenja procedura prestanka radnog odnosa u dijelu koji se odnosi na upravljanje postupkom dostave rješenja i osiguranja proaktivnog postupanja u situacijama odsustva službenika uslijed različitih okolnosti.

PREPORUKA 15

Potrebno je unaprijediti sistem internih kontrola kod provođenja procedura prestanka radnog odnosa.

9. JAVNE NABAVKE

Granična policija je u periodu privremenog finansiranja donijela kvartalne privremene planove javnih nabavki za 2025. godinu[68], s tim da nije donesen plan javnih nabavki nakon usvajanja budžeta. Uočili smo da je nekoliko nabavki pokrenuto odlukama direktora, bez da su obuhvaćene planom javnih nabavki (nabavka kombi vozila i nabavka usluga hotelskog smještaja).

Prema prezentovanim podacima[69], Granična policija je u 2025. godini provela 17 postupaka javnih nabavki. Od navedenog broja, Granična policija je provela 10 otvorenih postupaka u vrijednosti od 6.830.347 KM, pet konkurentskih postupaka u vrijednosti od 136.590 KM i dva postupaka u skladu s Aneksom II u vrijednosti od 90.000 KM. Granična policija je putem direktnog sporazuma izvršila nabavke u vrijednosti od 259.085 KM.

[68] Januar-mart, juli-septembar i oktobar-decembar 2025. godine
[69] Podaci iz tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije. Svi iznosi u tački 9. Javne nabavke su navedeni bez PDV-a.

Navodimo opće nedostatke uočene tokom revizije postupaka javnih nabavki.

Rješenjem direktora su formirane dvije komisije za javne nabavke koje provode postupke javnih nabavki za budžetsku 2025. godinu. Pomenutim rješenjem je definisano da će se u odlukama o pokretanju svakog postupka javne nabavke odrediti koja od dvije navedene komisije će provoditi taj postupak javne nabavke. Međutim, uvidom u pojedinačne odluke o pokretanju pojedinih postupaka nije u svim slučajevima jasno navedeno koja od dvije komisije je zadužena za provođenje javne nabavke (nabavka sredstva za održavanje higijene i čišćenja, i nabavka radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini).

PREPORUKA 16

Potrebno je u svim odlukama o pokretanju postupaka javnih nabavki jasno navesti koja komisija je zadužena za provođenje konkretnog postupka, u skladu sa donesenim rješenjem o imenovanju komisija.

Uočili smo da je krajem 2025. godine izvršena nabavka računarske opreme kroz dva direktna sporazuma pri čemu je ukupna vrijednost predmetnih nabavki za robu iste vrste prevazilazila zakonski prag vrijednosti direktnog sporazuma. Ista situacija je uočena i kod nabavke mrežne opreme. Navedenim načinom postupanja izvršeno je dijeljenje predmeta nabavke čime Granična policija nije postupila u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama koje se odnose na zabranu dijeljenja predmeta nabavke[70]. S obzirom na to da se radi o robama iste vrste koje predstavljaju kontinuiranu i predvidivu potrebu, Granična policija je trebala provesti odgovarajući postupak javne nabavke u skladu sa ukupnom procijenjenom vrijednošću.

PREPORUKA 17

Granična policija treba da osigura provođenje postupaka javnih nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, kako bi se izbjeglo dijeljenje predmeta nabavke.

Postupci nabavke opreme za videonadzor i opreme za automatsko očitavanje tablica pokrenuti su tek u decembru 2025. godine[71] iako su sredstva za nabavku opreme kroz višegodišnji projekat bila raspoloživa tokom cijele godine. Granična policija je Ministarstvu finansija i trezora BiH dostavila zahtjev za prijenos neutrošenih sredstava po višegodišnjem projektu bez detaljnog obrazloženje razloga kašnjenja u realizovanju projekta.

PREPORUKA 18

Granična policija treba osigurati blagovremeno pokretanje postupaka nabavke i realizaciju u skladu sa planiranom dinamikom, a u slučajevima kašnjenja detaljno obrazložiti razloge koji su doveli do nepravovremene realizacije.

Revizijom provođenja postupaka javnih nabavki iz uzorka utvrđena su odstupanja od zadatih kriterija kako slijedi:

[70] Članom 15. stav (7) Zakona o javnim nabavkama je definisano da ugovornom organu nije dozvoljeno dijeljenje predmeta nabavke s namjerom izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka definisanog ovim zakonom.
[71] Postupak nabavke opreme za automatsko očitavanje tablica obuhvata nabavku nadogradnje Data Centra (lot 1) planirane vrijednosti od 128.150 KM bez PDV-a i nabavku kamera za očitanje registarskih tablica (lot 2) planirane vrijednosti od 54.850 KM bez PDV-a. Također, postupak nabavke opreme za videonadzor je planirane vrijednosti 192.307 KM bez PDV-a.

9.1. Nabavka kombi vozila

Na osnovu odluke o odobravanju postupka javne nabavke i odluke o pokretanju postupka od 3.12.2025. godine pokrenut je otvoreni postupak javne nabavke tri kombi vozila čija je ukupna planirana vrijednost bila 249.900 KM. Kriterij za dodjelu ugovora je bio najniža cijena. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 16 potencijalnih ponuđača, a ispravku tenderske dokumentacije je preuzelo pet potencijalnih ponuđača. Pristigla je jedna ponuda koja je ocijenjena kao prihvatljiva pa je sa ponuđačem zaključen ugovor 31.12.2025. godine[72] u vrijednosti od 249.870 KM. Ponuđeni i ugovoreni rok isporuke je bio 120 dana od dana potpisivanja ugovora. Međutim, u martu 2026. godine, ponuđač je dostavio molbu za produženje roka isporuke pravdajući istu poremećajem u lancu snabdijevanja zbog čega je, prema informacijama ovlaštenog uvoznika, došlo do zastoja u proizvodnji ovih vozila pa je proizvodnja istih pomjerena od strane proizvođača. S tim u vezi, sačinjen je aneks ugovora u kojem je rok isporuke pomjeren na 150 dana odnosno do kraja maja 2026. godine.

Zakonom o javnim nabavkama precizirano je da, između ostalog, tenderska dokumentacija sadrži minimalno informaciju o roku za isporuku robe, izvršenje usluga i izvođenje radova. Imajući u vidu da je kriterij za ocjenu ponuda bio najniža cijena, Granična policija je bila dužna ostale bitne elemente ugovora (rok isporuke, rok plaćanja itd.) jasno definisati i precizirati kako bi se poređenje ponuda nesmetano i na stvarno konkurentskoj osnovi moglo izvršiti na bazi cijene. Uvidom u tendersku dokumentaciju, ustanovili smo da je u obrascu za cijenu ponude kao i u nacrtu ugovora ostavljeno ponuđačima na dispoziciju da sami navedu rok isporuke što predstavlja rizik prilikom ocjene ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Izostavljanje definisanja roka isporuke u slučaju korištenja kriterija najniže cijene povećava rizik da ponude sadrže veoma različite, pa čak i izuzetno duge rokove, jer krajnji rok nije naznačen. U tim situacijama, ugovorni organ je u obavezi prihvatiti ponuđene rokove, ukoliko su ispunjeni ostali uslovi iz tenderske dokumentacije, jer se prilikom ocjene i evaluacije ponuda može uzeti u obzir isključivo ponuđena cijena. Shodno navedenom, neodređen rok isporuke, uz približne iznose ponuđenih cijena, potencijalno može dovesti u pitanje samu svrhu korištenja kriterija najniže cijene.

PREPORUKA 19

Potrebno je u tenderskoj dokumentaciji, u slučaju korištenja kriterija najniža cijena, jasno i precizno definisati sve druge uslove, uključujući i rok isporuke, kako bi se komparacija ponuda vršila na stvarnoj konkurentskoj osnovi.

Također, tenderskom dokumentacijom su, između ostalog, definisane karakteristike[73] koje ponuđeno vozilo treba da ispunjava. Tokom revizije, prezentovane su nam informacije o dva modela vozila koja su obuhvaćena istraživanjem tržišta[74]. Međutim, uvidom u karakteristike i cijene navedenih vozila ustanovili smo da, osim vozila koje je nabavljeno, drugo vozilo ne ispunjava tražene karakteristike iz tenderske dokumentacije[75], te da je njegova tržišna

[72] Granična policija obrazlaže da je ugovor potpisan prije isteka roka od 15 dana od dana kada su ponuđači obaviješteni o izboru najpovoljnijeg ponuđača u skladu sa članom 98. stav (2), tačka a) Zakona o javnim nabavkama kojim je definisano da zabrana potpisivanja ugovora iz stava (1) ovog člana ne primjenjuje se ako je samo jedan ponuđač učestvovao u otvorenom postupku.
[73] Dužina vozila 5.000 - 5.100 mm, međuosovinsko rastojanje maksimalno 3.100 mm, snaga motora minimalno 110 kw, zapremine minimalno 1900 cm, manuelni mjenjač sa šest brzina, mjesta za sjedenje 8+1, rezervoar za gorivo minimum 70 litara i dr.
[74] VW kombi T7 koji je i nabavljen te Mercedes Vito Tourer.
[75] Prema informacijama sa sajtova zvaničnih distributera Mercedes vozila, model Mercedes Vito Tourer se isporučuje u tri varijante: kompaktnoj, dugoj i ekstra dugoj. Dužine navedenih varijanti iznose 4.895 mm (kompaktna), 5.140 mm (duga) i 5.370 mm (ekstra duga), dok je u tenderskoj dokumentaciji tražena dužina vozila u rasponu od 5.000-5.100 mm. Također, međuosovinsko rastojanje

vrijednost veća od procijenjene vrijednosti nabavke pa cjenovno nije moglo zadovoljiti klasu vozila koje se nabavlja[76].

Imajući u vidu navedeno, smatramo da nisu ispoštovani osnovni principi definisani članom 3. Zakona o javnim nabavkama koji se odnose na aktivnu i pravičnu konkurenciju. Granična policija je zaključila ugovor o nabavci sa istim dobavljačem[77] kao i prethodnih godina bez analize razloga koji su doveli do višegodišnjeg angažovanja istog dobavljača za službena vozila.

PREPORUKA 20

Granična policija je obavezna tendersku dokumentaciju za nabavku službenih vozila kreirati na način da ista bude zasnovana na pravičnosti i jednakom tretmanu prema potencijalnim ponuđačima.

PREPORUKA 21

Preporučujemo Graničnoj policiji da izvrši detaljnu analizu razloga višegodišnje stalnosti istog dobavljača za službena vozila, odnosno da kroz odgovarajuću dokumentaciju potkrijepi opravdanost takve pojave i njenu zasnovanost na tržišnoj konkurenciji.

Nadalje, Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila u Graničnoj policiji[78] (u daljem tekstu: Pravilnik) utvrđeni su broj i vrste specijalizovanih vozila. U okviru propisanih vrsta, predviđena su kombi vozila sa definisanom namjenom, uz utvrđenu maksimalnu pojedinačnu cijenu u iznosu od 85.000 KM[79]. Predmetnom procedurom javne nabavke Granična policija je izvršila nabavku tri kombi vozila ukupne vrijednosti 292.348 KM sa PDV-om, odnosno po 97.449 KM po vozilu, čime je pojedinačna cijena nabavljenih vozila premašila maksimalnu cijenu utvrđenu važećim pravilnikom za 12.449 KM (ukupno za sva tri vozila 37.347 KM).

Istim pravilnikom, propisano je da se nabavka službenih vozila obavezno provodi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama uz uslove propisane ovim pravilnikom i da su prilikom utvrđivanja uslova nabavke, obavezni kvalifikacioni kriteriji: a) Obavezna garancija za period od minimalno četiri godine; b) Plan održavanja koji uključuje troškove redovnih servisa u periodu važenja garancije, a minimalno za 120.000 prijeđenih kilometara.

Obavezna garancija je navedena kao uslov u određenom obliku u tehničkoj specifikaciji, a ne kao kvalifikacioni kriteriji. Naime, tenderskom dokumentacijom je zahtijevana garancija na vozilo minimalno pet godina ili 200.000 km, dok je Pravilnikom definisana obavezna garancija za period od minimalno četiri godine kao obavezan, a ne alternativni kvalifikacioni kriterij prilikom utvrđivanja uslova nabavke vozila. Plan održavanja koji obuhvata troškove redovnih servisa tokom perioda važenja garancije nije bio zahtijevan tenderskom dokumentacijom, ali je isti dostavljen od strane ponuđača.

PREPORUKA 22

kod kompaktne i duge verzije iznosi 3.200 mm, a kod ekstra duge 3.430 mm, dok je tenderskom dokumentacijom propisano maksimalno međuosovinsko rastojanje od 3.100 mm.

[76] Prema podacima prikupljenim prilikom istraživanja tržišta, cjenovno odstupanje po vozilu iznosi oko 22.000 KM sa PDV-om.

[77] M.R.M. export-import d.o.o. Ljubuški

[78] Akt broj 17-06-1-02-3-2602/15 od 9.7.2015. godine i broj 17-06-4-02-3-2602-28/15 od 14.12.2022. godine

[79] Novi pravilnik o specijalizovanim vozilima donesen je 2026. godine, pri čemu maksimalna pojedinačna cijena kombi vozila nije mijenjana u odnosu na Pravilnik koji je bio važeći u momentu pokretanja procedure nabavke.

Granična policija je dužna prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije i samog provođenja procedure za javnu nabavku specijalizovanih vozila dosljedno primjenjivati Pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila u Graničnoj policiji.

9.2. Nabavka radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini i nabavka usluga nadzora nad izvođenjem radova

Nabavka radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini je provedena putem otvorenog postupka sa međunarodnom objavom gdje je planirana vrijednost nabavke bila 5.203.250 KM. Istraživanje tržišta je bilo sastavni dio obrazloženja Granične policije uz prijedlog izmjene i dopune Odluke Vijeća ministara BiH o višegodišnjem projektu izgradnje objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina kojom je traženo povećanje vrijednosti projekta, a koju je Vijeće ministara BiH donijelo 15.11.2024. godine. Naime, sačinjena je bilješka o istraživanju tržišta od 19.3.2024. godine u kojoj stoji da su od tri firme tražene i dostavljene informativne ponude prema dostavljenom predmjeru radova[80]. Postupak je pokrenut odlukom direktora od 30.12.2024. godine. Kriterij za dodjelu ugovora je bio najniža cijena. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 27 potencijalnih ponuđača, a izmijenjenu tendersku dokumentaciju 13 potencijalnih ponuđača putem Portala javnih nabavki.

Pristiglo je pet ponuda od kojih je komisija za javne nabavke ocijenila da samo dvije ponude ispunjavaju sve tražene uslove iz tenderske dokumentacije. Provedena je e-aukcija i donesena je odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača na koju je uložena žalba. Ured za razmatranje žalbi BiH je naložio Graničnoj policiji postupanje po pomenutoj žalbi ponuđača nakon čega je ponovo izvršeno ocjenjivanje ponuda i utvrđeno da su četiri ponude prihvatljive. Nakon provedene e-aukcije zaključen je ugovor o izvođenju radova sa najpovoljnijim ponuđačem odnosno grupom ponuđača u vrijednosti od 4.694.000 KM bez PDV-a (5.491.980 KM sa PDV-om). U ugovoru je naveden datum 31.7.2025. godine kada je potpisao direktor Granične policije. Međutim, na ugovoru ne stoji datum kada je potpisao dobavljač. U obavještenju o dodjeli ugovora objavljenom na Portalu javnih nabavki je unesen datum 11.8.2025. godine kada je zaprimljen ugovor u Graničnu policiju. Garancija za uredno izvršenje ugovora u iznosu od 549.198 KM (10% vrijednosti ugovora) je dostavljena 21.8.2025. godine i važi do 8.6.2026. godine. Ugovorom je definisano da se izvođač radova obavezuje da će radove izvršiti u periodu od 270 dana po potpisivanju ugovora, odnosno uvođenja u posao. Nadalje, članom 9. ugovora je utvrđeno da je naručilac dužan osigurati stručni nadzorni organ u toku građenja objekta, odnosno izvođenja radova za koje je izdato odobrenje za građenje[81].

Granična policija prije potpisivanja ugovora sa dobavljačem nije dostavila nacrt ugovora o realizaciji višegodišnjeg projekta Ministarstvu finansija i trezora BiH, niti je unijela ugovor u modul Narudžbenice. Naime, u skladu s članom 11. Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama Bosne i Hercegovine[82], budžetski korisnici dužni su, u cilju očitovanja na finansijski aspekt i dinamiku osiguranja sredstava za finansiranje

[80] Rekapitulacija predmjera radova obuhvata: građevinske i građevinsko-zanatske radove, hidroinstalacije, elektroinstalacije, mašinske instalacije, vanjsko uređenje (pristupna saobraćajnica i vanjsko uređenje parcele), specifikacija PP opreme. Vrijednost ponuda je bila 5.203.250 KM, 5.534.692 KM i 5.759.157 KM.
[81] Stručni nadzor obuhvata kontrolu odgovarajuće primjene tehničke dokumentacije: kontrolu i provjeru kvaliteta izvođenja svih vrsta radova i primjenu propisa, standarda, tehničkih normativa i normi kvaliteta radova: kontrolu kvaliteta materijala, opreme i instalacija koji se ugrađuju: davanje uputstva izvođača radova i po potrebi osiguranja detalja za izvođenje radova.
[82] Službeni glasnik BiH, broj 77/21, 24/24 i 33/25

realizacije višegodišnjeg projekta, prije potpisivanja ugovora sa dobavljačem, Ministarstvu finansija i trezora BiH dostaviti nacrt ugovora o realizaciji višegodišnjeg projekta. Pored toga, budžetski korisnik je dužan unijeti podatke o potpisanom ugovoru, odnosno okvirnom sporazumu o nabavci u ISFU sistem – modul Narudžbenice – Praćenje realizacije ugovora te svaku fakturu, nastalu po osnovu nabavke iz ugovora iz stava (2) ovog člana povezati sa samim ugovorom u modulu Narudžbenice – Praćenje realizacije ugovora u cilju praćenja realizacije istog.

PREPORUKA 23

Potrebno je osigurati dosljednu primjenu Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama BiH u smislu blagovremenog osiguranja mišljenja Ministarstva finansija i trezora BiH prije potpisivanja ugovora, te ugovore evidentirati i realizaciju pratiti kroz modul „Narudžbenica“ u ISFU sistemu.

Realizacija ugovora do okončanja obavljanja revizije (april 2026. godine) nije započeta jer nije izabran nadzorni organ. Naime, prvi otvoreni postupak za nabavku usluga nadzora nad izvođenjem radova na izgradnji sjedišta Terenskog ureda Jug sa sjedištem u Čapljini koji je pokrenut u februaru 2025. godine, procijenjene vrijednosti od 104.000 KM, je poništen rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH iz maja 2025. godine. Utvrđeno je da je tenderska dokumentacija neusklađena sa zakonom i podzakonskim aktima, i da su nedorečenost, proturječnost ili nejasnoće dovele do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda, te je uslijed bitnih propusta dovelo do narušavanja osnovnih principa ovog zakona. Postupak je ponovo pokrenut u julu 2025. godine, ali je rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH iz oktobra 2025. godine vraćen ugovornom organu na ponovni postupak. Između ostalog je navedeno da evaluacija ponude koja je odbačena nije dobro izvršena.

Komisija za javne nabavke je ponovo izvršila evaluaciju ponuda i provela e-aukciju. Postupak je rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH iz januara 2026. godine vraćen ugovornom organu na ponovni postupak. Između ostalog je navedeno da ugovorni organ nije mogao tražiti obrazloženje neprirodno niske cijene nakon provedene e-aukcije jer se analiza ponuda vrši prije zakazivanja e-aukcije. Nismo revidirali dalja postupanja u 2026. godini.

Dakle, zbog poništavanja i višestrukog vraćanja postupka javne nabavke za izbor nadzornog organa Graničnoj policiji na ponovno postupanje, realizacija ugovora o izgradnji objekta nije započela ni osam mjeseci nakon zaključenja ugovora. Utvrđeni propusti u pripremi tenderske dokumentacije i evaluaciji ponuda ukazuju na slabosti u funkcionisanju sistema javnih nabavki i nedovoljnu efikasnost provođenja postupka javne nabavke, što je u konačnici uticalo na neblagovremeno okončanje postupka.

PREPORUKA 24

Granična policija treba posvetiti dužnu pažnju prilikom pripreme tenderske dokumentacije i evaluacije ponuda u cilju blagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki.

Informisani smo da ne postoji pismena korespondencija kojom je Granična policija obavijestila dobavljača da se ne može krenuti u realizaciju ugovora već se komunikacija odvija usmeno.

9.3. Nabavka dijelova uniformi

Granična policija je u julu 2025. godine pokrenula otvoreni postupak javne nabavke dijelova uniforme ukupne procijenjene vrijednosti od 5.557.080 KM kroz tri lota[83]. Lot 1 se odnosi na nabavku dijelova uniformi (3.947.700 KM), lot 2 na nabavku obuće (1.560.000 KM) i lot 3 na nabavku epoleta sa činovima (49.380 KM). Postupak za lot 2 je poništen, dok je za lot 3 (nabavka epoleta sa činovima) proveden postupak i zaključen ugovor u vrijednosti od 48.758 KM. Provođenje postupka za lot 1 je nastavljeno u 2026. godini s tim da je bilo uloženih žalbi.

Zakonom o javnim nabavkama propisano je da je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama zakona i podzakonskim aktima, te da u tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. U tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koje su kandidatima/ponuđačima dovoljne za pripremu zahtjeva za učešće odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi[84].

Prvobitnu tendersku dokumentaciju su preuzela 22 potencijalna ponuđača. Tenderska dokumentacija je mijenjana tri puta s tim da je prvu ispravku preuzelo 15 potencijalnih ponuđača, drugu ispravku je preuzelo 11, a treću ispravku je preuzelo sedam potencijalnih ponuđača. Prva izmjena tenderske dokumentacije je izvršena na osnovu rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH koji je poništio lot 2 (nabavka obuće) jer je usvojena žalba na tendersku dokumentaciju. Potencijalni ponuđač se žalio na to da tenderska dokumentacija nije sadržavala procijenjenu vrijednost po lotovima, da je nejasna i kontradiktorna, da je u suprotnosti sa Uputstvom za pripremu modela tenderske dokumentacije, te da su tehničke specifikacije sačinjene u suprotnosti sa članom 54. Zakona o javnim nabavkama. Sva četiri navoda Ured za razmatranje žalbi BiH je ocijenio kao osnovane. Preostale dvije ispravke su se odnosile na rokove za preuzimanje tenderske dokumentacije i dostavljanje ponuda.

Imajući u vidu razloge zbog kojih je navedeni lot poništen, konstatovali smo da Granična policija u tenderskoj dokumentaciji, kao i u ranijem periodu, nije sačinila tendersku dokumentaciju na način propisan Zakonom o javnim nabavkama što je za posljedicu imalo poništenje lota koji se odnosio na nabavku obuće, te prolongiranje roka za nabavku iste[85].

PREPORUKA 25

Potrebno je tenderskom dokumentacijom osigurati potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, čime bi se ponuđačima omogućila priprema ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a sve u cilju osiguranja efikasnog provođenja postupaka javnih nabavki i smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača.

9.4. Nabavka sredstava za održavanje higijene i čišćenja

Nabavka sredstava za održavanje higijene i čišćenja je provedena putem otvorenog postupka gdje je planirana vrijednost nabavke bila 165.000 KM. Prethodno su dva puta poništeni postupci

[83] Pregovarački postupak nabavke dijelova uniformi koji je pokrenut u martu 2025. godine, a koji je prethodio pokretanju otvorenog postupka je poništen odlukom Ureda za razmatranje žalbi BiH.
[84] Član 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama
[85] Granična policija je u oktobru 2025. godine primila donaciju cipela u vrijednosti od 631.750 KM.

javnih nabavki. Naime, u oba postupka su uložene žalbe na radnje u postupku koje su bile osnovane što ukazuje na slabosti sistema, a uzrokovalo je i kašnjenje u okončanju postupka javne nabavke. Kao posljedica navedenog postupanja u međuvremenu su potpisana dva direktna sporazuma za nabavku sredstava za održavanje higijene i čišćenja[86]. Pristigle su četiri ponude od kojih je komisija za javne nabavke ocijenila da samo jedna ponuda ispunjava sve tražene uslove iz tenderske dokumentacije. Sa najpovoljnijim ponuđačem odnosno grupom ponuđača je zaključen 13.6.2025. godine trogodišnji okvirni sporazum u vrijednosti od 164.078 KM.

Tenderskom dokumentacijom je propisano da se dokazi o ispunjavanju uslova lične sposobnosti dostavljaju pet dana od dana zaprimanja obavještenja o rezultatima ovog postupka javne nabavke za svakog člana grupe ponuđača pojedinačno. Revizijom je utvrđeno da je nosilac grupe ponuđača u propisanom roku dostavio pomenute dokaze o ispunjavanju uslova lične sposobnosti, u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije i člana 45. Zakona o javnim nabavkama. Međutim, za drugog člana grupe ponuđača nismo mogli utvrditi kada su dostavljeni dokazi o ispunjavanju uslova lične sposobnosti. Naime, usmeno smo informisani da su dokazi člana grupe dostavljeni lično sekretaru komisije za javne nabavke s tim da navedena dokumentacija nije bila odložena u spis predmetnog postupka javne nabavke.

PREPORUKA 26

Potrebno je prilikom provođenja postupaka javnih nabavki zapisnički utvrditi provjeru dostavljanja dokaza o ispunjavanju uslova lične sposobnosti izabranog najpovoljnijeg ponuđača u skladu sa zahtjevima tenderske dokumentacije kako bi se na pouzdan način osiguralo da se ugovori i okvirni sporazumi zaključuju isključivo s ponuđačima koji su u potpunosti ispunili sve propisane uslove kvalifikacije.

9.5. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma

Granična policija je propisala obavezu praćenja realizacije zaključenih ugovora, odnosno okvirnih sporazuma po provedenim postupcima javne nabavke. Međutim, uspostavljeni sistem praćenja još uvijek nije u potpunosti efikasan niti ujednačen. Realizacija pojedinih zaključenih okvirnih sporazuma prati se prvenstveno vrijednosno, dok količinsko praćenje nije dosljedno uspostavljeno kod svih okvirnih sporazuma.

Naime, kod okvirnog sporazuma za nabavku municije, u evidencijama se navode isključivo naručene, ali ne i ugovorene količine, zbog čega nije moguće pouzdano utvrditi da li je došlo do količinskog prekoračenja okvirnog sporazuma. Nadalje, kod okvirnih sporazuma za nabavku autoguma zaključenih u 2025. godini, uočen je neujednačen pristup vođenju evidencija, s obzirom na to da su za jednog dobavljača evidentirane i ugovorene i naručene količine, dok za drugog dobavljača takvi podaci nisu evidentirani.

Također, tokom obavljanja revizije informisani smo da po jednom okvirnom sporazumu (nabavka palica) nije bilo realizacije, te da iz tog razloga ne postoji evidencija o realizaciji istog. Međutim, izvršenim testiranjem utvrđeno je da je u toku godine ipak bilo realizacije po navedenom okvirnom sporazumu.

[86] Direktni sporazumi su zaključeni sa članom grupe ponuđača koja je izabrana kao najpovoljnija u otvorenom postupku.

Na osnovu navedenog, može se zaključiti da Granična policija još uvijek nije uspostavila pouzdane, potpune i ujednačene evidencije koje bi omogućile efikasno praćenje realizacije okvirnih sporazuma, kako u vrijednosnom, tako i u količinskom smislu.

PREPORUKA 27

Granična policija je dužna uspostaviti pouzdane evidencije za praćenje realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma, kako količinski tako i vrijednosno, a sve u cilju blagovremenog planiranja i provođenja postupaka javnih nabavki.

Nadalje, uvidom u dostavljen evidencije uočili smo da za nekoliko okvirnih sporazuma koji su zaključeni krajem 2024. godine, a koji su istekli u decembru 2025. godine nije bilo realizacije i to: nabavka balističkih prsluka (71.397 KM), nabavka futrola za pištolj Glock i nosač futrole (32.922 KM), nabavka fluorescentnih prsluka (23.285 KM), nabavka kožnih remenova-kaiševa (13.022 KM), nabavka metalnih lisica sa lancem (11.620 KM) i nabavka antifona (5.494 KM)[87]. Informisani smo da se radi o procedurama zajedničke javne nabavke za policijska tijela koje je provodila Agencija za policijsku podršku. Granična policija obrazlaže da je primljena donacija balističkih prsluka pa nije bilo potrebe za realizacijom zaključenog okvirnog sporazuma. Također, ističu da nije bilo potrebe za realizacijom nabavki ni ostale policijske opreme. Nadalje, uočili smo slučajeve i djelimične realizacije okvirnih sporazuma[88]. Navedeno ukazuje na to da manjkavosti prilikom iskazivanja potreba i planiranja provođenja postupaka javnih nabavki.

9.6. Zajedničke nabavke za policijska tijela

Sporazumom o provođenju postupaka javnih nabavki od 15.5.2018. godine, zaključenim između Agencije za policijsku podršku (u daljem tekstu: Agencija), Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, Graničnom policijom i Državnom agencijom za istrage i zaštitu, je definisan predmet[89] i način provođenja postupaka javnih nabavki od strane Agencije za policijsku podršku za potrebe pomenutih policijskih tijela[90]. Također, istim su utvrđene obaveze Agencije i obaveze policijskih tijela, kao i imenovanje i način rada komisije za nabavke. Prema prezentovanoj dokumentaciji Granična policija nije iskazala potrebe za provođenjem zajedničkih nabavki u 2025. godini. U julu 2025. godine je dostavila Agenciji Plan potreba roba za period 2026–2028. godine s procijenjenim količinama i vrijednostima. Granična policija je u 2025. godini samostalno pokretala postupak javne nabavke uniformi.

10. IT REVIZIJA

Informacioni sistem Granične policije se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata sa različitim vrstama komunikacija i baza podataka. Karakteriše ga visoka kompleksnost i prostorna dislociranost što ukazuje na potrebu jačanja upravljačkih, tehničkih i sigurnosnih kapaciteta. Postojeći strateški dokumenti, uključujući plan razvoja informacionih tehnologija su zastarjeli. Iako su određeni elementi razvoja informacionog sistema i sistema zaštite podataka

[87] Iznosi su bez PDV-a
[88] Npr. trogodišnji okvirni sporazum za nabavku policijske opreme-šok sprej iz januara 2023. godine vrijednosti 170.200 KM bez PDV-a/199.134 KM sa PDV-om je realizovan u vrijednosti od 65.110 KM sa PDV-om (32%).
[89] Agencija provoditi postupke javnih nabavki za određenu opremu navedenu u Pravilniku o standardizovanoj opremi i naoružanju policijskih tijela BiH (Službeni glasnik BiH, broj 101/12) i javne nabavke za usluge servisiranja naoružanja.
[90] Prema članu 24. stav (1) tačka j) Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela, Agencija za policijsku podršku ima nadležnost da provodi tenderske procedure za određenu opremu za policijska tijela u BiH.

obuhvaćeni srednjoročnim planiranjem, oni nisu dovoljni za efikasno i ekonomično upravljanje razvojem sistema. Evidencije o stanju opreme i licenci postoje, ali nije kreiran plan zanavljanja opreme i ažuriranja licenci. Nedostatak strateških i planskih dokumenata, u kombinaciji sa kompleksnošću informacionog sistema i brzim razvojem tehnologije, može uticati na nivo efikasnosti poslovanja Granične policije.

PREPORUKA 28

Preporučujemo Graničnoj policiji da izradi sveobuhvatan plan razvoja informacionog sistema koji će omogućiti efikasnije poslovanje i održiv razvoj sistema.

Nadležne organizacione jedinice Granične policije provode tehničke mjere radi očuvanja sigurnosti informaciono-komunikacionih sistema. Uspostavljena je redundancija vitalnih dijelova sistema, redovno se kreira backup podataka i virtuelnih mašina na više uređaja, te se vrši replikacija jednog dijela sistema. Ove aktivnosti doprinose sigurnosti i stabilnosti sistema. Međutim, konstatovano je da Granična policija nije izradila interne akte usklađene sa smjernicama za upravljanje informacionom sigurnošću u institucijama BiH koje je prethodnih godina donijelo Vijeće ministara BiH. S obzirom na značaj informacionog sistema Granične policije, smatramo da je veoma bitno definisati interne kontrole, sigurnosne protokole, procedure pohranjivanja i kreiranja rezervnih kopija podataka, procedure oporavka u slučaju neželjenih događaja u skladu sa smjernicama Vijeća ministara BiH, ISO 27001 standardom i najboljim praksama.

PREPORUKA 29

Granična policija treba donijeti akte upravljanja informacionom sigurnošću u skladu sa smjernicama za upravljanje informacionom sigurnošću u institucijama BiH, kako bi se osiguralo sistemsko i sveobuhvatno upravljanje rizicima u ovoj oblasti.

11. SUDSKI SPOROVI

Sačinjen je godišnji pregled sudskih sporova u kojima je Granična policija u ulozi tužene strane, a zaključno sa 31.12.2025. godine bilo je ukupno 40 sporova čija je vrijednost iznosila 341.594 KM. Sporovi u evidenciji obuhvataju širok spektar pravnih osnova, uključujući poništenje rješenja u disciplinskim postupcima, sporove iz radnog odnosa kao što su prestanak radnog odnosa, prekobrojnost i ostvarivanje prava iz radnog odnosa, isplata razlike plaće za vrijeme suspenzije, isplata naknade za obavljanje poslova drugog radnog mjesta, sporove vezane za navodnu diskriminaciju i potraživanja po osnovu pasivnih dežurstava, zahtjeve za naknadu štete, kao i postupke koji se odnose na isplatu dugovanja iz ugovora o radovima i uslugama ili žalbe na postupke unapređenja u čin i sl. Pravobranilaštvo BiH zastupa Graničnu policiju u predmetnim sporovima.

Analizom pregleda aktivnih sudskih sporova smo uočili nekoliko slučajeva tužbi policijskih službenika radi potraživanja iz radnog odnosa i diskriminacije prakse njihovog angažmana po osnovu obavljanja dežurstava u stanju pripravnosti. U martu 2025. godine je donesena drugostepena presuda Suda BiH kojom je djelimično usvojen tužbeni zahtjev za utvrđivanje nejednakog postupanja i kojom se nalaže tuženoj obaveza da tužiocu nadoknadi štetu[91]. Naime, zakonima koji uređuju status i radnopravna pitanja policijskih službenika na nivou institucija BiH

[91] Naknada štete u iznosu od 3.110 KM sa zakonskim zateznim kamatama i troškove parničnog postupka u iznosu od 1.020 KM.

nije propisana osnova za utvrđivanje i isplatu naknade po osnovu obavljanja dežurstva u stanju pripravnosti. Granična policija je nakon pojave sudskih sporova koji su se odnosili na naknade za dežurstvo odnosno stanje pripravnosti, u februaru 2026. godine izmijenila internu instrukciju o pravilima ponašanja i međusobnim odnosima policijskih službenika[92] iz 2023. godine, kojom se omogućavalo evidentiranje dežurstva u rasporedima rada i potencijalno predstavljale osnovu za tužbene zahtjeve. Određene odredbe vezane za dežurstvo su brisane, ali je zadržan dio koji se odnosi na stvarni angažman policijskih službenika u oblasti istraga (slučaj potrebe dolaska u službene prostorije ili rada na terenu).

[92] Instrukcija o pravilima ponašanja i međusobnim odnosima policijskih službenika, broj: 17-06-1-04-3-6176-4/23 od 04.10.2023. godine

12. KOMENTARI GRANIČNE POLICIJE NA NACRT IZVJEŠTAJA

Granična policija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2025. godinu. U dostavljenim komentarima očitovala se na sve nalaze i preporuke iz Nacrta izvještaja, pri čemu se najznačajniji dio komentara odnosio na preporuke vezane za javne nabavke.

U dostavljenim komentarima, Granična policija je najvećim dijelom potvrdila naše nalaze i date preporuke, s obzirom na to da su ponovljene konstatacije koje su nam prezentovane tokom revizije ili su navedene aktivnosti koje se planiraju preduzeti na realizaciji datih preporuka. Neke od dostavljenih komentara nismo mogli prihvatiti jer nisu dostavljene nove činjenice ili dokazi koji bi uticali na promjenu nalaza i datih preporuka. Razmotrili smo komentar vezan za potpisivanje finansijskih izvještaja, te je izvršena manja dopuna teksta u tački 7. Finansijski izvještaji.

Detaljno objašnjenje razloga neprihvatanja određenog broja komentara Granične policije, kao i dodatna pojašnjenja osnova za naše stavove, dato je u odgovoru Ureda za reviziju koji je dostavljen rukovodstvu Granične policije uz konačan Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2025. godinu.

Shodno navedenom, izuzev manje dopune teksta u okviru tačke 7. Finansijski izvještaji, ovaj izvještaj je neizmijenjen u odnosu na Nacrt izvještaja o obavljenoj reviziji za 2025. godinu.

Reviziju u Graničnoj policiji za 2025. godinu obavili su: Fatima Mehanović – vođa tima, Srđan Krajišnik – član tima, Aida Selimović – član tima, Osman Paćuka – član tima, Marko Sikima – član tima, Slaviša Vuković – član tima i Jasmin Pilica – član tima.

Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju – vođa tima

mr. sc. Fatima Mehanović, v. r.

Broj: 05-16-1-946/26

Prilozi

Prilog I – Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu
Prilog II – Pregled rashoda budžeta za 2025. godinu
Prilog III – Bilans stanja na 31.12.2025. godine

Prilog I

Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Planirani iznos u budžetu	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	**750.000**	**0**	**750.000**	**813.899**	**109**
Prihodi od preduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	22.000	0	22.000	20.570	94
Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga	85.000	0	85.000	212.167	250
Novčane kazne (neporezne prirode)	643.000	0	643.000	581.162	90
2. Tekući transferi i donacije	**0**	**0**	**0**	**174.183**	
Primljeni tekući transferi od stranih vlada i međunarodnih organizacija – donacije iz inostranstva	0	0	0	174.183	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	0	0	0		
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	**150.000**	**0**	**150.000**	**171.098**	
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	150.000	0	150.000	171.098	114
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)	**900.000**	**0**	**900.000**	**1.159.180**	**129**

Prilog II

Pregled rashoda budžeta za 2025. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	**104.962.000**	**3.151.092**	**108.113.092**	**91.829.965**	**85**
Bruto plaće i naknade	83.404.000	-1.028.000	82.376.000	68.193.525	83
Naknade troškova zaposlenih	17.066.000	3.151.092	20.217.092	18.807.230	93
Putni troškovi	324.000	106.000	430.000	400.488	93
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	198.000	42.000	240.000	214.395	89
Izdaci za energiju i komunalne usluge	500.000	100.000	600.000	534.918	89
Nabavka materijala	500.000	100.000	600.000	578.621	96
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	1.200.000	100.000	1.300.000	995.634	77
Unajmljivanje imovine i opreme	440.000	0	440.000	427.803	97
Izdaci za tekuće održavanje	800.000	200.000	1.000.000	894.813	89
Izdaci za osiguranje	240.000	180.000	420.000	389.704	93
Ugovorene i druge posebne usluge	290.000	200.000	490.000	392.834	80
2. Kapitalni izdaci	**1.050.000**	**0**	**1.050.000**	**478.797**	**46**
Nabavka zemljišta	0	0	0	0	
Nabavka građevina	7.000	0	7.000	0	0
Nabavka opreme	1.012.000	0	1.012.000	473.364	47
Nabavka ostalih stalnih sredstava	6.000	0	6.000	0	0
Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	25.000	0	25.000	5.433	22
3. Tekući grantovi	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Budžet-neposredna potrošnja (1+2+3)	**106.012.000**	**3.151.092**	**109.163.092**	**92.308.762**	**85**
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	**10.550.000**	**10.831.223**	**21.381.223**	**4.324.381**	**20**
Nabavka dijelova policijske uniforme u GP BiH	6.300.000	7.148.436	13.448.436	3.649.176	27
Sistem videonadzora i čitanje registarskih tablica – fond 50		983.722	983.722	513.840	52
Sistem videonadzora i čitanje registarskih tablica – fond 10	750.000		750.000	128.283	17
Izgradnja objekta Tu Jug Čapljina	3.500.000	2.699.065	6.199.065	33.082	1
6. Novčane donacije	**0**	**253.928**	**253.928**	**227.442**	**90**
Projekat RITHMS		41.890	41.890	15.404	37
Naknade za školovanje XII klase kadeta	0	212.038	212.038	212.038	100
7. Programi posebne namjene	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
8. Ukupno budžet (4+5+6+7)	**116.562.000**	**14.236.243**	**130.798.243**	**96.860.585**	**74**

Prilog III

Bilans stanja na 31.12.2025. godine

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	31.12.2025.	31.12.2024.	Procenat (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	**450.448**	**468.885**	**96**
Novčana sredstva	0	0	
Kratkoročna potraživanja	383.913	379.209	101
Kratkoročni plasmani	116	116	100
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	66.418	89.559	74
2. Stalna sredstva	**26.737.087**	**29.147.243**	**92**
Stalna sredstva	88.865.405	90.783.677	98
Ispravka vrijednosti	62.128.318	61.636.434	101
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	26.737.087	29.147.243	92
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	**27.187.535**	**29.616.128**	**92**

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	**8.963.043**	**9.125.490**	**98**
Kratkoročne tekuće obaveze	1.378.236	918.403	150
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	7.171.288	6.792.899	106
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	413.519	1.414.188	29
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	**26.737.087**	**29.147.243**	**92**
Izvori sredstava	26.737.087	29.147.243	92
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	**35.700.130**	**38.272.733**	**93**

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.