



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

www.revizija.gov.ba



ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2025. ГОДИНУ



Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	2
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	2
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	5
II	РЕЗИМЕ ПРЕПОРУКА ДАТИХ ЗА 2025. ГОДИНУ	7
III	ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ	10
1.	ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ	10
2.	КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ	10
3.	МЕТОДЕ И ПОСТУПЦИ РЕВИЗИЈЕ	11
4.	ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА	11
5.	НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ	13
6.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	14
7.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	17
7.1.	Преглед прихода и примитака	18
7.1.1.	Приходи од новчаних казни	18
7.1.2.	Приходи од изнајмљивања простора	20
7.2.	Преглед расхода и издатака из буџета	20
7.2.1.	Бруто плате	21
7.2.2.	Вишегодишњи пројекти	25
7.3.	Биланс стања	27
7.3.1.	Средства	28
7.3.2.	Залихе	30
7.3.3.	Обавезе	31
7.3.4.	Попис средстава и обавеза	32
8.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА	34
9.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	36
9.1.	Набавка комби возила	37
9.2.	Набавка радова на изградњи зграде Теренске канцеларије у Чапљини и набавка услуга надзора над извођењем радова	40
9.3.	Набавка дијелова униформи	42
9.4.	Набавка средстава за одржавање хигијене и чишћења	43
9.5.	Реализација уговора/оквирних споразума	43
9.6.	Заједничке набавке за полицијска тијела	44
10.	ИТ РЕВИЗИЈА	45
11.	СУДСКИ СПОРОВИ	46
12.	КОМЕНТАРИ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА	47
	ПРИЛОЗИ	47

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу обављене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Обавили смо ревизију финансијских извјештаја **Граничне полиције Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Гранична полиција) који обухватају: биланс стања на 31.12.2025. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања по врстама и пројектима, преглед дознака из текуће резерве буџета, те анализу исказа – текстуални дио, за годину која завршава на тај дан.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Граничне полиције приказују истинито и фер, у свим значајним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2025. године, те приходе и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу с примјењивим оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине¹ и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI)². Наше одговорности према ISSAI стандардима су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Граничне полиције у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 – Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједје основ за наше мишљење.

¹ Службени гласник БиХ, број 12/06

² Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквир професионалних објава Међународне организације врховних ревизионих институција – IFPP оквира (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), који чине три нивоа објава: INTOSAI принципи (INTOSAI-P), међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) и INTOSAI смјернице (GUID).

Скретање пажње³

Не изражавајући резерву на мишљење о финансијским извјештајима, скрећемо пажњу на следеће:

- *Неправилности и недостаци у поступку управљања натуралним донацијама, евидентирању залиха, те пописа средстава и обавеза (тачка 7.3. Извјештаја).*

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Граничне полиције је одговорно за састављање и фер презентацију финансијских извјештаја у складу с примјењивим оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за састављање и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услјед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу с Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји. Погрешни прикази могу настати услјед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије, у складу с Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједе основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед преваре је већи од ризика насталог услјед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.

³ Одјелак којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а која су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важна за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај одјелак се назива још и 'истицање питања'.



- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- Оцјењујемо примјереност коришћених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- Оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

С руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење с резервом

У вези с ревизијом финансијских извјештаја Граничне полиције за 2025. годину, обавили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, осим за наведено у одјељку Основ за мишљење с резервом, активности, финансијске трансакције и информације Граничне полиције за 2025. годину у складу су, у свим значајним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

- 1) Утврђене су неправилности и недостаци у провођењу поступака јавних набавки (тачка 9. Извјештаја).

Ревизију усклађености смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 – Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према овом стандарду су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Граничне полиције у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 – Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједо основ за наше мишљење.

Скретање пажње⁴

Не изражавајући даљу резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- Исплате стимулација запосленим у износу већем од дозвољеног (тачка 7.2.1. Извјештаја).

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за састављање и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Граничне полиције је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу с прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито

⁴ Одјељак којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а која су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важна за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај одјељак се назива још и 'истицање питања'.



коришћење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације, у свим значајним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Граничне полиције, према дефинисаним критеријумима, усклађено с релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 9.7.2026. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с. р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неџад Хајтић, с. р.

ЗАМЈЕНИЦА ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неда Мочевић



II РЕЗИМЕ ПРЕПОРУКА ДАТИХ ЗА 2025. ГОДИНУ

У Извјештају о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину дато је 29 препорука (21 нова и осам поновљених⁵). Од укупног броја датих препорука, четири препоруке⁶ се односе на финансијске извјештаје и на усклађеност, а остале на усклађеност.

У табели која слиједи приказан је резиме датих препорука, док су детаљни налази презентовани по процесима у оквиру појединачних тачака Извјештаја.

Табела 1. Резиме датих препорука за 2025. годину

Бр. преп.	Текст препоруке	Статус препоруке
1	Гранична полиција треба посветити дужну пажњу приликом сачињавања годишњег финансијског извјештаја и обезбиједити да је исти сачињен у складу са Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ.	Н
2	Гранична полиција треба да успостави свеобухватне и ажурне евиденције о покренутих и проведених активностима наплате прекршајних налога за које је истекао законом прописани рок за плаћање, укључујући податке о врсти предузетих мјера, роковима, надлежним организационим јединицама, као и исходима истих, у циљу унапређења ефикасности наплате.	Н
3	Гранична полиција треба размотрити могућности за ефикасан начин наплате прекршајних налога за које је истекао прописани рок плаћања, те у сарадњи са другим надлежним институцијама предузети активности на јасном и прецизном нормативном уређењу поступка наплате у циљу унапређења ефикасности и правне безбједности.	Н
4	Гранична полиција је дужна обезбиједити редовну наплату средстава везану за изнајмљивање простора.	Н
5	Гранична полиција је дужна да приликом одобравања плаћеног одсуства запослених поступа у складу са Законом о раду у институцијама БиХ.	П
6	Гранична полиција је дужна да приликом исплате стимулација обезбиједи досљедну примјену релевантних прописа, на начин да укупан износ исплаћених стимулација буде у оквиру максимално дозвољеног лимита.	Н
7	Гранична полиција треба исплату стимулација запосленима вршити на основу мјерљивих показатеља који одражавају стварни допринос и изузетне резултате рада запослених.	Н
8	Гранична полиција треба извршити анализу и ускладити књиговодствене евиденције дониране опреме са стварним стањем у циљу тачног исказивања сталних средстава у Главној књизи.	Н
9	Потребно је да Гранична полиција предузме активности на даљој реализацији Одлуке Савјета министара БиХ о преносу власништва над основним средствима.	Н
10	Гранична полиција треба успоставити поуздан систем евидентирања и контроле утрошка залиха у складу с одредбама Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.	П
11	Препоручујемо Граничној полицији да предузме активности на успостављању једнообразног приступа свих комисија за попис, са посебним освртом на активности по евидентираним стању средстава ван употребе.	Н

⁵ Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.

⁶ Број 1, 9, 11 и 14



Бр. преп.	Текст препоруке	Статус препоруке
12	Гранична полиција треба евидентирање сталних средстава предложених за расходовање вршити у складу с Упутством Министарства финансија и трезора БиХ.	П
13	Гранична полиција треба обезбиједити да пописне комисије, на основу релевантне документације, врше потврђивање стања потраживања и обавеза, те правовремено утврђују и евидентирају евентуална одступања између стварног и књиговодственог стања кроз извјештај о попису.	Н
14	Гранична полиција треба приликом екстерних премјештаја полицијских службеника досљедно примјењивати одредбе Правилника о привременом екстерном премјештају полицијских службеника.	Н
15	Потребно је унаприједити систем интерних контрола код провођења процедура престанка радног односа.	Н
16	Потребно је у свим одлукама о покретању поступака јавних набавки јасно навести која комисија је задужена за провођење конкретног поступка, у складу са донесеним рјешењем о именовању комисија.	Н
17	Гранична полиција треба да обезбиједи провођење поступака јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама, како би се избјегло дијељење предмета набавке.	Н
18	Гранична полиција треба обезбиједити благовремено покретање поступака набавке и реализацију у складу са планираном динамиком, а у случајевима кашњења детаљно образложити разлоге који су довели до неправовремене реализације.	Н
19	Потребно је у тендерској документацији, у случају коришћења критеријума најнижа цијена, јасно и прецизно дефинисати све друге услове, укључујући и рок испоруке, како би се компарација понуда вршила на стварној конкурентској основи.	Н
20	Гранична полиција је обавезна тендерску документацију за набавку службених возила креирати на начин да иста буде заснована на правичности и једнаком третману према потенцијалним понуђачима.	П
21	Препоручујемо Граничној полицији да изврши детаљну анализу разлога вишегодишње сталности истог добављача за службена возила, односно да кроз одговарајућу документацију поткријепи оправданост такве појаве и њену заснованост на тржишној конкуренцији.	П
22	Гранична полиција је дужна приликом сачињавања тендерске документације и самог провођења процедуре за јавну набавку специјализованих возила досљедно примјењивати Правилник о условима набавке и начину коришћења специјализованих службених возила у Граничној полицији.	П
23	Потребно је обезбиједити досљедну примјену Упутства о начину планирања, одобравања и реализације вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ у смислу благовременог обезбјеђења мишљења Министарства финансија и трезора БиХ прије потписивања уговора, те уговоре евидентирати и реализацију пратити кроз модул „Наруџбеница“ у ИСФУ систему.	Н
24	Гранична полиција треба посветити дужну пажњу приликом припреме тендерске документације и евалуације понуда у циљу благовременог провођења поступака јавних набавки.	Н
25	Потребно је тендерском документацијом обезбиједити потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, чиме би се понуђачима омогућила припрема понуда на стварно конкурентској основи, а све у циљу обезбјеђења ефикасног провођења поступака јавних набавки и смањења ризика од евентуалних жалби понуђача.	П



Бр. преп.	Текст препоруке	Статус препоруке
26	Потребно је приликом провођења поступака јавних набавки записнички утврдити провјеру достављања доказа о испуњавању услова личне способности изабраног најповољнијег понуђача у складу са захтјевима тендерске документације како би се на поуздан начин обезбиједило да се уговори и оквирни споразуми закључују искључиво с понуђачима који су у потпуности испунили све прописане услове квалификације.	Н
27	Гранична полиција је дужна успоставити поуздане евиденције за праћење реализације закључених уговора/оквирних споразума, како количински тако и вриједносно, а све у циљу благовременог планирања и провођења поступака јавних набавки.	П
28	Препоручујемо Граничној полицији да изради свеобухватан план развоја информационог система који ће омогућити ефикасније пословање и одржив развој система.	Н
29	Гранична полиција треба донијети акте управљања информационом безбједношћу у складу са смјерницама за управљање информационом безбједношћу у институцијама БиХ, како би се обезбиједило системско и свеобухватно управљање ризицима у овој области.	Н

Статус: Н-нова, П-поновљена

Осим наведеног, у Извјештају је обрађено и шест препорука чија је реализација, у 2025. години, оцијењена као реализација у току, а које ће и даље бити предмет праћења (видјети табелу број 2. у тачки 4. Извјештаја).

III ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) обавила је финансијску ревизију за 2025. годину која обухвата ревизију финансијских извјештаја Граничне полиције и, у вези с истом, ревизију усклађености.

У Извјештају о обављеној финансијској ревизији Граничне полиције за 2025. годину су, поред мишљења независног ревизора и резимеа датих препорука за 2025. годину, презентовани предмет и циљ ревизије, коришћени критеријуми, као и методе и поступци ревизије. Такође, оцијењена је реализација препорука из претходних извјештаја и презентовани су детаљни ревизорски налази и дате препоруке.

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије су финансијски извјештаји Граничне полиције за 2025. годину и усклађеност активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Циљ је да се изрази мишљење о томе јесу ли финансијски извјештаји поуздани и одражавају ли биланси у цијелости резултате пословања. Такође, циљ ревизије је процијенити примјењује ли руководство институције законе и прописе, и користи ли средства за одговарајуће намјене, те оцијенити финансијско управљање, систем интерних контрола и функцију интерне ревизије.

С обзиром на то да се ревизија обавља испитивањем на бази узорка и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, поједина значајна погрешна приказивања могу остати неоткривена.

2. КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ

Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијевају процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени с одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

Наиме, за обављање финансијске ревизије коришћени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2025. годину
- Закон о финансирању институција БиХ
 - Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
 - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ

- Инструкције о привременом финансирању институција БиХ за период јануар – март, април – јун, јул – септембар и октобар – децембар 2025. године
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о ревизији институција БиХ
- Закон о интерној ревизији
- Закон о полицијским службеницима и подзаконски акти.

3. МЕТОДЕ И ПОСТУПЦИ РЕВИЗИЈЕ

Финансијска ревизија је проведена у складу с донесеним годишњим планом у двије фазе, односно обављањем претходне и завршне ревизије у периоду између октобра 2025. године и маја 2026. године. У складу с предметом финансијске ревизије и методологијом рада Канцеларије за ревизију која се базира на Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI), сагледана је презентована документација и информације о пословању Граничне полиције, утврђена су подручја ризика и оцијењено је функционисање система интерних контрола по појединим процесима ради одређивања ревизионог приступа. На бази узорка је извршен увид у књиговодствену документацију о насталим пословним догађајима евидентираним у пословним књигама Граничне полиције. Испитана је досљедност примјене законских прописа, те правила, процедура и других интерних аката који су везани за финансијско пословање Граничне полиције. Обављени су разговори с руководством Граничне полиције и другим запосленицима у циљу прибављања образложења одговорних лица у вези с пословним догађајима који су били предметом ревизије.

4. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

У претходним извјештајима о обављеној финансијској ревизији Граничне полиције Канцеларија за ревизију је дала препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости.

Током обављања ревизије за 2025. годину оцијенили смо да је Гранична полиција од укупно 25 претходно датих препорука, реализовала 10, осам препорука није реализовала, за шест препорука је реализација у току, док је једна препорука оцијењена као нерелевантна за даље праћење.

У наредној табели приказан је преглед оцјене реализације претходно датих препорука.

Табела 2. Детаљан преглед оцјене реализације претходно датих препорука

Број преп.	Оцјена реализације препоруке из претходних извјештаја	Статус
1/2024	У циљу јасног дефинисања овлашћења и одговорности запослених у оквиру послова који су им додијељени донесен је нови правилник о материјалном пословању, али још увијек постоји простор за унапређење процеса материјалног пословања кроз обезбјеђење примјене интерних процедура и контролних активности.	●
2/2024	Гранична полиција је унијела дио података у електронску евиденцију података о униформама, оружју и припадајућој опреми у полицијским органима БиХ, али процес ажурирања електронске евиденције још увијек није у потпуности окончан.	●
3/2024	Приликом провођења поступка јавног надметања (лицитације) за продају моторних возила у 2025. години, уплата депозита/кауције вршила се на главни рачун код Централне банке.	✓
4/2024	Гранична полиција ни у 2025. години није поступала у складу са Законом о раду у институцијама БиХ приликом одобравања плаћеног одсуства запосленим.	✗
5/2024	У јулу 2025. године донесен је нови интерни правилник о условима набавке и начину коришћења службених возила, а у јануару 2026. године је уз сагласност Савјета министара БиХ донесен Правилник о броју, условима набавке, начину коришћења и одређивању лица са правом коришћења службених возила за специјализоване намјене у Граничној полицији.	✓
6/2024	У 2025. години је извршена корекција погрешне класификације возила у модулу за праћење основних средстава.	✓
7/2024	У току 2025. године нису уочени случајеви да су се стварале обавезе путем реализације закључених уговора без претходно обезбјеђених расположивих средстава, али је био случај да у моменту закључивања уговора набавке радова на изградњи зграде вриједност истог је надилазила износ укупних расположивих средстава за пројекат, мада није било реализације уговора.	●
8/2024	У току 2025. године је измијењено Упутство Савјета министара БиХ о начину планирања, одобравања и реализације вишегодишњих капиталних улагања у институцијама БиХ у дијелу који се односи на ограничења код промјене вриједности вишегодишњег пројекта тако да препорука која се односила на потребу поступања у складу с важећим прописима који дефинишу подручје одобравања и реализације вишегодишњих пројеката није релевантна за даље праћење.	II
9/2024	Гранична полиција је обавијестила Министарство финансија и трезора БиХ о примљеним неновчаним донацијама у периоду од јануара до октобра 2025. године, али није послала обавијест за донацију примљену у децембру.	●
10/2024	У новембру 2025. године је донесена Инструкција о пријему, процјени и расподјели материјала, ситног инвентара и сталних средстава донираних Граничној полицији, али још увијек није у потпуности обезбјеђен правовремени унос и праћење донираних средстава.	●
11/2024	Гранична полиција је у одређеној мјери унаприједила интерне контроле приликом евидентирања обавеза, али смо и даље уочили случајеве да фактуре нису књижене благовремено у периоду на који се односе.	●
12/2024	Гранична полиција још увијек није успоставила систем благовременог и тачног евидентирања средстава предложених за расходовање.	✗
13/2024	Гранична полиција још увијек није у потпуности успоставила поуздан систем евидентирања и контроле утрошка залиха у складу са Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.	✗



Број преп.	Оцјена реализације препоруке из претходних извјештаја	Статус
14/2024	Гранична полиција у току 2025. године није креирала тендерску документацију за набавку службених возила на начин да иста буде заснована на правичности и једнаком третману према потенцијалним понуђачима.	✗
15/2024	У току 2025. године Гранична полиција није сачинила детаљну анализу разлога вишегодишње сталности истог добављача за службена возила, односно није документовала оправданост такве појаве и њену заснованост на конкурентности.	✗
16/2024	Приликом јавне набавке службених возила за специјализоване намјене нису досљедно примијењене одредбе Правилника о условима набавке и начина коришћења специјализованих возила Граничне полиције.	✗
17/2024	Гранична полиција није, за све лотове набавки униформе, обезбиједила потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора.	✗
18/2024	Нису у потпуности успостављене поуздане евиденције за праћење реализације закључених оквирних споразума/уговора (количински и вриједносно).	✗
19/2024	Гранична полиција је током 2025. године у уговорима дефинисала начин плаћања и рок извршења услуге.	✓
2/2023	У току 2025. године нису уочени случајеви неправилног обрачуна дневница приликом путовања у иностранство службеним возилима.	✓
5/2023	Гранична полиција је податке утврђене годишњим пописом евидентирала у Модулу сталних средстава.	✓
1/2022	У јулу 2025. године је донесен нови правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Граничне полиције уз сагласност Савјета министара БиХ.	✓
25/2022	Уговор о набавци дијелова униформе је реализован према уговореним условима уз одређено кашњење за шта су наплаћени пенали.	✓
6/2021	У поступцима јавне набавке услуга сервисирања возила који су проведени у 2025. години техничком спецификацијом су предвиђени спискови резервних дијелова који могу бити потребни за одржавање возила.	✓
7/2021	У поступцима јавне набавке услуга сервисирања возила који су проведени у 2025. години тендерском документацијом је предвиђена могућност провјере фактурисане цијене резервних дијелова и материјала за дијелове који нису наведени у понуди.	✓

Статус: ✓ реализована препорука⁷, ● препорука чија је реализација у току⁸, ✗ нереализована препорука⁹,
 ② препорука која није могла бити оцијењена у ревидираном периоду или није релевантна за даље праћење¹⁰.

5. НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

Гранична полиција је управна организација у оквиру Министарства безбједности БиХ, с оперативном самосталношћу, основана ради обављања полицијских послова везаних за надзор и контролу преласка границе БиХ и других послова прописаних Законом о

⁷ Реализоване су активности наведене у препоруци.

⁸ У току је реализација активности те стога у овом извјештају није дата нова препорука, али је дат опис стања и проведених активности.

⁹ Нису предузимане активности на реализацији препоруке те је стога у овом извјештају поновљена препорука за предметни процес.

¹⁰ Препорука није могла бити оцијењена у овом циклусу ревизије, али ће бити оцијењена кад се за то стекну услови или није релевантна за даље праћење јер реализација не зависи од институције или су се измјениле околности у односу на стање када је препорука дата.

Граничној полицији БиХ¹¹. У првом дијелу године, унутрашња организација и начин рада Граничне полиције били су утврђени Правилником о унутрашњој организацији који је донесен 2005. године и у мањој мјери измијењен 2013. године. У јулу 2025. године донесен је нови правилник о унутрашњој организацији на који је Савјет министара БиХ дао сагласност, а којим је дефинисано осам организационих јединица на централном нивоу и шест теренских центара¹² који представљају организационе јединице на регионалном нивоу. Правилником је систематизовано укупно 3.120 радних мјеста. На 31.12.2025. године Гранична полиција је запошљавала 1.772 лица.

Законом о Граничној полицији дефинисано је да Граничном полицијом руководи директор, који за свој рад одговара министру безбједности и Савјету министара БиХ. Директор има једног замјеника и једног помоћника директора за организацију и операције, који за свој рад одговарају директору. Директора и замјеника директора именује Савјет министара БиХ, на приједлог министра, с листе кандидата коју достави Независни одбор, на мандат од четири године, уз могућност реименовања у другом наредном мандату. Директор, замјеник директора и помоћник директора не могу бити из истог конститутивног народа. Савјет министара БиХ именовao је директора Граничне полиције почев од 2.3.2023. године¹³, а замјеника директора 21.6.2023. године¹⁴, на мандатни период од четири године. У октобру 2024. године рјешењем директора распоређен је на дужност помоћник директора за организацију и операције.

6. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Гранична полиција је одговорна за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

Финансијско управљање и контрола:

Закон о финансирању институција БиХ¹⁵ уређује област финансијског управљања и контроле. Овим законом финансијско управљање и контрола дефинисано је као свеобухватан систем политика, процедура и активности који успоставља и за који је одговоран руководиоца институције. Систем финансијског управљања и контроле заснива се на управљању ризицима и пружа разумно увјеравање да ће циљеви институције бити остварени на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Гранична полиција је донијела основне документе за успостављање система финансијског управљања и контроле у складу са Законом о финансирању институција БиХ, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Донесен је акциони план за успостављање и унапређење система интерних финансијских контрола за 2025. годину.

¹¹ Службени гласник БиХ, број 50/04, 27/07 и 59/09

¹² Теренска канцеларија Сјеверозапад са сједиштем у Градишци, Теренска канцеларија Југ са сједиштем у Чапљини, Теренска канцеларија Запад са сједиштем у Босанском Грахову, Теренска канцеларија Исток са сједиштем у Вишеграду, Теренска канцеларија Сјевероисток са сједиштем у Бијељини и Теренска канцеларија за аеродроме са сједиштем у Сарајеву.

¹³ Службени гласник БиХ, број: 13/23

¹⁴ Службени гласник БиХ, број: 44/23

¹⁵ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13, 38/22 и 44/25

Регистар ризика је ажуриран у току 2025. године. Сачињен је извјештај о реализацији акционог плана за успостављање и унапређење система интерних финансијских контрола за 2025. годину и достављен руководству Граничне полиције.

Гранична полиција је Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ¹⁶ доставила Годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле за 2025. годину.

Функционисање система интерних контрола:

На основу проведене ревизије смо утврдили да систем интерних контрола у Граничној полицији није на задовољавајућем нивоу у појединим сегментима и процесима с обзиром на то да су констатовани одређени недостаци и слабости (сачињавање финансијских извјештаја, приходи, исплата стимулација, плаћено одсуство, вишегодишњи пројекти, натуралне донације, залихе, обавезе, попис средстава и обавеза, јавне набавке и др.), што је детаљно описано у појединачним тачкама Извјештаја. За унапређење процеса смо дали одговарајуће препоруке, а Гранична полиција је дужна уложити додатне напоре како би се исте реализовале.

У октобру 2025. године је именована радна група задужена за ажурирање појединих интерних аката који се односе на финансијско пословање. У циљу јасног дефинисања овлашћења и одговорности запослених у оквиру послова који су им додијељени, у фебруару 2026. године, донесен је нови правилник о материјалном пословању којим се уређују процедуре у вези са набавком, требовањем, управљањем, располагањем и коришћењем сталних средстава, материјала, ситног инвентара, издацима за текуће одржавање и друга питања материјалног пословања у Граничној полицији. Међутим, у току 2025. године уочене су одређене слабости приликом књиговодственог евидентирања сталних средстава (детаљније у тачки 7.3.1. Извјештаја), обавеза (детаљније у тачки 7.3.3.) и изостанак суштинских контрола фактура у складу са уговором у појединим случајевима. Нпр. добављач средстава за одржавање хигијене и чишћења је у септембру 2025. године фактурисао износ виши за 807 КМ у односу на уговорену цијену, а књижна обавијест је издата у 2026. години.

Такође, Гранична полиција је накнаде за 143 кадета XIII класе за вријеме проведено на школовању у децембру 2025. године обрачунала примјеном основице за плате од 600 КМ и коефицијента 1,60. Међутим, примјена основице за 2025. годину у износу од 631,50 КМ започета је приликом обрачуна плата за децембар након усвајања Закона о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2025. годину¹⁷, када су ступиле на снагу и измјене Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ којим је коефицијент за радно мјесто полицајац увећан са 1,60 на 1,80. Наиме, чланом 29. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ¹⁸ је прописано да волонтери у институцијама БиХ и кадети за вријеме проведено на школовању у полицијским агенцијама, као и кадети у Оружаним снагама БиХ имају право на накнаду у износу 25% од основне плате почетног радног мјеста стручне спреме коју посједује волонтер, односно кадет. Корекција разлике (нето

¹⁶ Наведена јединица има обавезу сачињавати и Савјету министара БиХ достављати консолидовани годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ који садржи информације о степену успостављања, напретку, стању и активностима које су у извјештајном периоду реализоване у области развоја система интерних финансијских контрола, као и о плановима за будући развој система интерних финансијских контрола у институцијама БиХ.

¹⁷ Службени гласник БиХ, број 70/25

¹⁸ Службени гласник БиХ, број 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 и 30/25

износ 5.647 KM) настале услјед примјене ниже основице и коефицијента извршена је у априлу 2026. године.

У складу са наведеним, сматрамо да још увијек постоји простор за унапређење процеса материјалног пословања кроз обезбјеђење примјене интерних процедура и контролних активности како би се смањио ризик од настанка грешке и неправилности. Такође, у наредном периоду се планира донијети нова инструкција о процедурама стицања имовине и стварања обавеза.

По питању потребе јаснијег дефинисања овлашћења и одговорности свих запослених у оквиру послова који су им додијељени, а све у циљу јачања управљачке контроле како би се смањио ризик од настанка грешке, неправилности или злоупотребе дали смо препоруку у претходној години, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препука број 1/2024 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

Правилником о вођењу електронске евиденције података о униформама, оружју и припадајућој опреми у полицијским тијелима Босне и Херцеговине¹⁹, утврђује се дефиниција, сврха и садржај евиденције, те начин обраде, смјештај и заштита података, као и право приступа електронској евиденцији. Сврха електронске евиденције²⁰ је да се оствари јединствен и ефикасан начин евидентирања, задуживања и раздуживања дијелова униформи, оружја и припадајуће опреме у полицијским тијелима БиХ, те се постигне висок ниво ажурираности и прецизности свих релевантних података потребних за квалитетан рад полицијских тијела на нивоу БиХ. Такође, циљ је да полицијска тијела БиХ на основу података из електронске евиденције, у сваком тренутку имају увид у тренутно стање свих дијелова униформе, оружја и припадајуће опреме, те имају могућност прецизно извршити процјене будућих потреба и планирање набавки свих дијелова униформи, оружја и припадајуће опреме.

Током 2025. године у електронске евиденције (апликацију) су унесени подаци о новонабављеним униформама, као и о обући која је донирана Граничној полицији. Евидентирање оружја извршено је дјелимично. Наиме, унесени су подаци за три теренске канцеларије, док за преостале теренске канцеларије подаци још увијек нису евидентирани. Такође, за осталу полицијску опрему нису достављени сви неопходни подаци потребни за унос у апликацију. Имајући у виду наведено, може се закључити да процес достављања података и њиховог уноса у електронске евиденције није у потпуности ажуран што утиче на потпуност евиденција о опреми.

По питању успостављања електронске евиденције података о униформама, оружју и припадајућој опреми у полицијским тијелима БиХ у складу са важећим правилником дали смо препоруку у претходној години, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препука број 2/2024 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

¹⁹ Службени гласник БиХ, број 1/14 (Правилник је донио директор Агенције за полицијску подршку БиХ позивајући се на члан 24. став (1) тачка л) Закона о Дирекцији за координацију полицијских тијела и о агенцијама за подршку полицијској структури Босне и Херцеговине).

²⁰ У смислу овог правилника електронска евиденција представља информациони систем садржан од веб-апликације путем које се приступа подацима, те базе података у којој су подаци о униформама смјештени на систематски начин. Подаци који се воде у електронској евиденцији похрањују се на техничкој опреми смјештеној у посебно опремљеној просторији за техничка средства Агенције за полицијску подршку.

Интерна ревизија:

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ²¹ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ²², успостављена је Јединица интерне ревизије Граничне полиције. Јединица интерне ревизије је донијела Стратешки план рада за 2025–2027. годину, на основу којег је донесен План рада за 2025. годину. Годишњи план рада је реализован у цијелости. Наиме, обављена је једна накнадна ревизија на тему Пријем, контрола и плаћања обавеза и двије редовне ревизије на тему Службених путовања и Сталних средстава, материјала и ситног инвентара.

7. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Гранична полиција је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2025. годину и доставила га надлежним органима и институцијама 4.3.2026. године. С обзиром на то да су буџетски корисници обавезни, према члану 12. Правилника о финансијском извјештавању институција БиХ, годишњи извјештај доставити Министарству финансија и трезора БиХ најкасније до 1.3. наредне фискалне године за претходну годину, односно до 3.3.2026. године како је утврђено Инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ²³, можемо констатовати да је дошло до мањег кашњења у достављању извјештаја Граничне полиције за 2025. годину.

Ревизијом је утврђено да је институција извршила четири корекције Годишњег финансијског извјештаја²⁴, при чему су измјене обухватиле готово све прописане обрасце финансијског извјештавања. Наведено указује на то да иницијално састављени извјештаји нису садржавали поуздане и тачне податке, те да није успостављен адекватан систем контроле прије њиховог достављања.

Надаље, анализом биљешки уз финансијске извјештаје констатовано је да исте не садрже детаљне информацију о свим промјенама на сталним средствима које су биле у току године.

ПРЕПОРУКА 1

Гранична полиција треба посветити дужну пажњу приликом сачињавања годишњег финансијског извјештаја и обезбиједити да је исти сачињен у складу са Правилником о финансијском извјештавању институција БИХ.

Такође, уочили смо да је замјеник директора²⁵ потписао поједине корекције образаца сета финансијских извјештаја за 2025. годину, иако је поменути правилником дефинисано да руководица институције овјерава обрасце који чине сет финансијских извјештаја. Такође, замјеник директора је потписао и кориговану изјаву о одговорностима за

²¹ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

²² Службени гласник БиХ, број 77/24

²³ Инструкција за сачињавање годишњег извјештаја о извршењу Буџета буџетских корисника за период 1.1 - 31. 12.2025. године, број: 05-02-2-119-1/26 од 8.1.2026. године

²⁴ Гранична полиција је након првобитне предаје Годишњег финансијског извјештаја уочила да није извршено књижење на краткорочним разграничењима по основу закључених уговора за набавку возила крајем 2025. године, те је у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ накнадно извршено поменуто књижење у Главној књизи и сачињена је измјена обрасца Биланса стања.

²⁵ Информисани смо да је директор био одсутан у периоду вршења накнадних корекција финансијских извјештаја.

остваривање циљева Граничне полиције коју, према члану 22а. став (1) Закона о финансирању институција БиХ, руководилац институције доставља уз годишњи извјештај о извршењу буџета институције.

7.1. Преглед прихода и примитака

Укупно остварени приходи и примици по економским категоријама, у периоду од 1.1. до 31.12.2025. године, исказани су у износу од 1.159.180 КМ, што је за 259.180 КМ више у односу на приходе и примитке планиране за 2025. годину.

Значајни приходи односе се на: приходи од новчаних казни (581.162 КМ), примљене трансфере-донације (174.183 КМ), примитке од продаје сталних средстава (171.098 КМ) и приходе од наплате премије осигурања (126.979 КМ).

Преглед прихода и примитака приказан је у Прилогу I Извјештаја.

7.1.1. Приходи од новчаних казни

Остварени приходи од новчаних казни у 2025. години износе 581.162 КМ и односе се на приходе од казни по Закону о кретању и боравку странаца и азилу (469.797 КМ), новчане казне за прекршаје (111.115 КМ) и средства прибављена продајом одузетих предмета (250 КМ).

Поступајући у складу са својим надлежностима, спроводећи одредбе Закона о граничној контроли²⁶, Закона о кретању и боравку странаца и азилу²⁷ те спречавању, откривању и истраживању дјела која су прописана кривичним законима у БиХ, Гранична полиција врши издавање прекршајних налога. Издати прекршајни налози, односно све новчане казне и трошкови поступка који су изречени на основу коначног и извршног прекршајног налога у складу са Законом о прекршајима²⁸ уписују се у Регистар новчаних казни (ROF) и на основу тих евиденција се прати наплата средстава по овом основу.

Увидом у успостављени систем праћења наплате по основу издатих прекршајних налога, може се констатовати да Управа за операције предузима активности на праћењу и благовременом извјештавању о издатим прекршајним налозима. У Главној књизи трезора евидентирају се уплате средстава, али потраживања од издатих прекршајних налога се не евидентирају. Преглед издатих прекршајних налога који нису наплаћени се може креирати из ROF система.

Током ревизије утврђено је да се у ROF систему воде прекршајни налози којима је истекао законски рок за плаћање, а који већином нису наплаћени, док су за дио тих налога евидентирани само дјелимичне уплате (нпр. уколико је извршена уплата 50% износа, по протеклу законског рока за плаћање). Гранична полиција је у текстуалном дијелу финансијског извјештаја исказала податке о броју издатих прекршајних налога са прекораченим роком плаћања, њиховим вриједностима и наплаћеним износима те

²⁶ Службени гласник БиХ, број 7/25

²⁷ Службени гласник БиХ, број 36/08 и 87/12

²⁸ Службени гласник БиХ, број 41/07, 18/12, 36/14, 81/15 и 65/20

показатељима процента наплате, како на укупном нивоу, тако и појединачно по организационим јединицама²⁹.

Међутим, на нивоу Граничне полиције није успостављена свеобухватна евиденција о предузетим и проведеним активностима у циљу наплате доспјелих, а ненаплаћених прекршајних налога. Сходно наведеном, нису доступни поуздани подаци о томе да ли су и које активности биле предузете по овом питању током извјештајне године, нити о њиховим евентуалним исходима.

ПРЕПОРУКА 2

Гранична полиција треба да успостави свеобухватне и ажурне евиденције о покренутим и проведеним активностима наплате прекршајних налога за које је истекао законом прописани рок за плаћање, укључујући податке о врсти предузетих мјера, роковима, надлежним организационим јединицама, као и исходима истих, у циљу унапређења ефикасности наплате.

Надаље је уочено да није успостављен ефикасан систем принудне наплате доспјелих, а ненаплаћених прекршајних налога код којих је прекорачен законски рок за плаћање. Законски рок застарје за извршење новчане казне и трошкова поступка је пет година од дана када су прекршајни налози или рјешења о прекршају постали коначни и извршни. У претходном периоду Гранична полиција је предузимала одређене активности с циљем принудне наплате путем пореских управа, судова и Дирекције за цивилно ваздухопловство БиХ. Међутим, како смо информисани, наведене активности нису резултовале значајнијом наплатом, првенствено због изјашњавања наведених институција о ненадлежности за поступање по достављеним захтјевима.

Почетком 2026. године је достављен допис руководства свим теренским канцеларијама Граничне полиције којим се дају упуте и тражи предузимање прописаних радњи како би се благовремено провео поступак принудне наплате, те се за праћење активности на реализацији извршења наплате новчаних казни задужују руководиоци организационих јединица.

С обзиром на наведено, цијенимо да наплата прекршајних налога код којих је прекорачен законски рок плаћања захтијева системски и координиран приступ не само од стране Граничне полиције као органа који издаје прекршајне налоге, већ и других надлежних институција.

ПРЕПОРУКА 3

Гранична полиција треба размотрити могућности за ефикасан начин наплате прекршајних налога за које је истекао прописани рок плаћања, те у сарадњи са другим надлежним институцијама предузети активности на јасном и прецизном нормативном уређењу поступка наплате у циљу унапређења ефикасности и правне безбједности.

²⁹ Према тим подацима проценат наплате по основу изречених прекршајних налога код којих је прекорачен рок плаћања са стањем на 31.12.2025. године је 9,65% (уз напомену да су то подаци из ROF-а доступни само за последњих пет година), док је на основу изречених казни у 2025. години са прекораченим роком плаћања проценат дјелимичне наплате 8,07%.

7.1.2. Приходи од изнајмљивања простора

Гранична полиција је у 2025. години планирала приход од изнајмљивања простора у износу од 22.000 КМ. Наплата ових прихода остварује се кроз године, а на основу потписана два уговора о изнајмљивању простора (крова) на згради Граничне полиције за смјештај базних станица – опреме и антене са два закупопримца³⁰. Укупно уговорена цијена закупа на годишњем нивоу износи 22.400 КМ, а укупно наплаћени приходи по овом основу су 20.570 КМ. Наведено указује на то да систем контроле наплате уговореног закупа није адекватно успостављен.

Надаље, Гранична полиција има закључене уговоре и са правним лицима за постављање самоуслужних апарата, према којима та лица рефундирају фиксни износ (углавном 100 КМ) на име трошкова електричне енергије и воде. Закупнина за постављање апарата није уговорена и не плаћа се. Уплате се евидентирају као потраживања и исказују као умањење трошкова електричне енергије. Утврђено је да једно правно лице никада није извршило уплате, те његов дуг на 31.12.2025. године износи 5.100 КМ. Почетком 2026. године достављен је извод отворених ставки, који је дужник дјелимично оспорио позивајући се на застару, признајући обавезе у износу од 3.900 КМ. Гранична полиција је након тога упутила опомене пред тужбу ради наплате потраживања.

ПРЕПОРУКА 4

Гранична полиција је дужна обезбиједити редовну наплату средстава везану за изнајмљивање простора.

7.2. Преглед расхода и издатака из буџета

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2025. годину³¹, Граничној полицији су одобрена средства у укупном износу од 116.562.000 КМ (текући издаци 104.962.000 КМ, капитални издаци 1.050.000 КМ и вишегодишња улагања 10.550.000 КМ)³². Такође, поменути закон је одобрено 2.371 запослених у Граничној полицији.

Током године извршена су усклађивања буџета која се односе на следеће:

- средства вишегодишњих пројеката пренесена из претходног периода у износу од 10.831.223 КМ³³;

³⁰ Уочили смо да су цијене закупа различите за ова два закупопримца иако је исти предмет закупа. Наиме, уговорена мјесечна цијена закупа за једног закупопримца је 870 КМ, а за другог 1.000 КМ. Предметним уговорима је уговорена и цијена за трошкове електричне енергије од 300 КМ која је иста за оба оператера и није се мијењала током цијелог периода закупа. Уплате закупаца за електричну енергију исказују су на потраживањима (конто 131391) и као умањење на издацима за електричну енергију (конто 613311).

³¹ Службени гласник БиХ, број 70/25

³² До усвајања буџета за 2025. годину, Гранична полиција је располагала средствима одобреним према појединачним инструкцијама о привременом финансирању институција БиХ за период јануар – март 2025. године, број: 05-16-2-7582-1/24 од 17.12.2024. године, за период април – јун 2025. године, број: 05-02-2-2225-1/25 од 24.3.2025. године, за период јул – септембар 2025. године и за период октобар – децембар 2025. године, број: 05-02-2-5606-1/25 од 24.9.2025. године које је донио министар финансија и трезора Босне и Херцеговине.

³³ Износ од 2.699.065 КМ се односи на пројекат „Изградња објекта ТУ Југ“, износ од 7.148.435 КМ се односи на пројекат „Набавка дијелова полицијске униформе у ГП БиХ“ и износ од 983.722 КМ се односи на пројекат „Финансирање услуга проширивања и одржавања Интегрисаног система видео-надзора ГП БиХ и Система аутоматског препознавања регистарских таблица на граничним прелазима БиХ“.

- средства новчаних донација пренесена из претходног периода у износу од 79.745 КМ³⁴ и уплаћена у текућој години у износу од 174.183 КМ³⁵;
- средства одобрена из текуће резерве у износу од 3.151.092 КМ за исплату једнократне новчане помоћи запосленим у институцијама БиХ по Одлуци Савјета министара БиХ³⁶.

Према наведеном, Гранична полиција је у 2025. години располагала средствима у укупном износу од 130.798.243 КМ.

Гранична полиција је извршила реструктурисање расхода буџета које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ³⁷. Реструктурисање расхода је извршено у укупном износу од 1.028.000 КМ. Наиме, умањене су бруто плате и накнаде (1.028.000 КМ), а увећани су путни трошкови (106.000 КМ), издаци телефонских и поштанских услуга (42.000 КМ), издаци за енергију и комуналне услуге (100.000 КМ), набавка материјала (100.000 КМ), издаци за услуге превоза и горива (100.000 КМ), издаци за текуће одржавање (200.000 КМ), издаци осигурања и банкарских услуга и услуга платног промета (180.000 КМ) и уговорене и друге посебне услуге (200.000 КМ).

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама – збирно, у периоду од 1.1. до 31.12.2025. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 96.860.585 КМ, што је за 33.937.658 КМ мање у односу на расположиви (кориговани) буџет за 2025. годину.

Вриједносно значајни расходи односе се на: бруто плате (68.193.525 КМ)³⁸, накнаде трошкова запослених (18.807.230 КМ), издатке за енергију и комуналне услуге (534.918 КМ), набавку материјала (578.621 КМ), издаци за услуге превоза и горива (995.634 КМ), издаци за текуће одржавање (894.813 КМ) и вишегодишњи пројекти (4.324.381 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Прилогу II Извјештаја.

У даљем тексту наводимо налазе ревизије, стање по процесима за које су дате препоруке у ранијем периоду чија реализација је у току, као и одређена објелодањивања чињеница о значајним расходима реализованим у 2025. години.

7.2.1. Бруто плате

Ревизијом издатака у оквиру позиције бруто плата утврђене су сљедеће неправилности и недостаци:

Плаћено одсуство: Законом о раду у институцијама Босне и Херцеговине³⁹ је прописано да запосленик има право на одсуство са рада уз накнаду плате до седам радних дана у једној календарској години – плаћено одсуство у случају: ступања у брак, порођаја

³⁴ Износ од 41.890 КМ се односи на пројект RITHMS, а износ од 37.854 КМ на донацију Међународне организације за миграције (ИОМ) „Накнаде за школовање XII класе кадета у Граничне полиције“.

³⁵ Донација ИОМ „Накнаде за школовање XII класе кадета у Граничној полицији“

³⁶ Службени гласник БиХ, број 72/25

³⁷ Одлука Министарства финансија и трезора БиХ, број 05-16-2-50-13/25 од 3.12.2025. године.

³⁸ Просјечан број запослених у 2025. години за које су исплаћене бруто плате био је 1.854.

³⁹ Члан 30. став (1) и (3) Закона о раду у институцијама БиХ (Службени гласник БиХ, број 26/04, 7/05, 48/05, 60/10, 32/13, 93/17, 59/22 и 88/23)

супруге и теже болести или смрти члана ужег домаћинства и задовољавања вјерских, односно традиционалних потреба или других случајева утврђених актом послодавца. Изузетно, послодавац је дужан да омогући запосленику одсуство до шест радних дана у једној календарској години, ради задовољавања његових вјерских, односно традиционалних или других потреба, с тим да се одсуство од два дана користи уз накнаду плате – плаћено одсуство.

Министарство правде БиХ је у претходном периоду, по захтјеву одређених институција, дало мишљење о начину примјене наведених одредби⁴⁰ према којем запослени има право на одсуство са рада уз накнаду плате на пет радних дана у случају ступања у брак, порођаја супруге и теже болести или смрти члана ужег домаћинства, а два дана ради задовољавања вјерских односно традиционалних или других потреба утврђених актом послодавца.

Констатовали смо да је у 2025. години Гранична полиција одобравала својим запосленим коришћење до четири дана плаћеног одсуства годишње ради задовољења вјерских, односно традиционалних потреба, а не два дана како је прописано законом.

ПРЕПОРУКА 5

Гранична полиција је дужна да приликом одобравања плаћеног одсуства запосленим поступа у складу са Законом о раду у институцијама БиХ.

Накнада плате за продужени рад: У току године су исплаћена средства за ове намјене у износу од 606.629 КМ и веће су за 232.793 КМ у односу на претходну годину. Мјесечне евиденције о прековременом раду граничних полицајаца се воде по организационим јединицама, а одобравају се рјешењем директора. Према образложењу, питање прековременог рада у Граничној полицији појављује се као оперативна мјера за одржавање континуитета рада на надзору државне границе и граничним прелазима, у условима недовољне кадровске попуњености. Током 2025. године Гранична полиција није користила могућност прерасподјеле радног времена умјесто исплате накнаде за продужени рад у складу са Одлуком Савјета министара БиХ о начину и поступку остваривања права на накнаду за прековремени рад, рад у нерадне дане, ноћни рад и рад у дане државних празника у институцијама БиХ⁴¹. Напомињемо да важећи регулаторни оквир препознаје прековремени рад као привремену активност, док у конкретном случају постоји ризик да се прековремени рад користи као континуиран механизам надомјештања кадровског дефицита.

Издаци за стимулације: Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ је прописано да фонд за награде може износити максимално до 2,50% од укупних годишњих нето плата запослених који имају право на исплату стимулације у институцији Босне и Херцеговине. Надаље, Одлуком Савјета министара БиХ о оквирним критеријумима за додјелу новчане награде запосленим у институцијама Босне и Херцеговине⁴² је прецизирано да се из укупног фонда за исплату новчане награде исплаћује новчана награда, порези и доприноси те да право на новчану награду не

⁴⁰ Мишљење доступно на интернет-страници Министарства правде БиХ – Инфо/приступ информацијама – Питања у вези с примјеном закона и ставова

⁴¹ Службени гласник БиХ, број 4/09

⁴² Службени гласник БиХ, број 31/10, 4/23 и 32/23

припада руководиоцу и замјенику руководиоца институције. Ревизијом је утврђено да су у Граничној полицији током 2025. године исплаћене бруто стимулације у укупном износу од 1.082.551 КМ, што представља 2,85% у односу на износ исплаћених нето плата. Наведено указује на то да је максимално дозвољени износ новчаних награда прекорачен за 0,35%, односно за око 131.706 КМ, чиме није обезбијеђена досљедна примјена важећих прописа.

ПРЕПОРУКА 6

Гранична полиција је дужна да приликом исплате стимулација обезбиједи досљедну примјену релевантних прописа, на начин да укупан износ исплаћених стимулација буде у оквиру максимално дозвољеног лимита.

Надаље, поменутом одлуком је, између осталог, прописано да се као мјерила при вредновању резултата обавезно узимају и конкретни показатељи до којих се долази конкретним оцјењивањем околности у којима су они остварени, као и њихов значај и корист за рад институције. Ревизијом је утврђено да је у новембру 2025. године извршена исплата новчане награде у износу од по 300 КМ за укупно 1.742 запослена у Граничној полицији, односно за готово све запослене. У образложењима рјешења о додјели стимулације се наводи да је основ за исплату био повећан обим посла услјед недовољне кадровске попуњености, односно потреба за додатним ангажманом постојећег броја запослених у циљу континуираног и благовременог извршавања послова.

Сматрамо да начин додјеле новчане награде у конкретном случају није усклађен са сврхом и критеријумима прописаним релевантним прописима. Наиме, исплата стимулације у идентичном износу за готово све запослене указује на одсуство индивидуалног вредновања резултата рада и конкретних мјерљивих показатеља, што је супротно одредбама Одлуке које захтијевају диференциран приступ заснован на учинку и доприносу појединца.

ПРЕПОРУКА 7

Гранична полиција треба исплату стимулација запосленима вршити на основу мјерљивих показатеља који одражавају стварни допринос и изузетне резултате рада запослених.

Распоређивање запослених унутар платног разреда: Наконведеног поступка избора кандидата путем јавног огласа прописаног чланом 32а. Закона о државној служби у институцијама БиХ, Гранична полиција је 14.4.2025. донијела рјешење о именовању руководећег државног службеника на радно мјесто начелника Канцеларије за интерну ревизију – помоћника директора⁴³. Првобитним рјешењем именованој је утврђено право на основну плату у оквиру платног разреда Б5, обрачунату по нултом унутрашњем платном разреду (коефицијент 3,55), уз припадајући додатак на плату. Именована руководећа државна службеница је прије постављења била запослена у другој институцији Босне и Херцеговине на радном мјесту неруководећег државног службеника у нивоу шефа одсјека (платни разред Б4), те је на том радном мјесту, примјеном Методологије за распоређивање запосленог унутар платног разреда⁴⁴ (у даљем тексту: Методологија), остварила напредовање у четврти унутрашњи платни разред (3,90) због

⁴³ Гранична полиција је 30.7.2025. године усвојила нови правилник о унутрашњој организацији којим је наведено радно мјесто преименовано у Руководилац Јединице за интерну ревизију.

⁴⁴ Службени гласник БиХ, бр. 6/12 и 76/20

чега је, на захтјев именоване, Гранична полиција донијела измијењено рјешење, којим јој је признато право на трећи унутрашњи платни разред Б5 разреда, односно коефицијент 3,91.

У образложењу измијењеног рјешења Гранична полиција се позвала на члан 8. став (2) Методологије којим је прописано да се запослени који се распоређује на више радно мјесто, а тиме и у виши платни разред у складу са законски утврђеним правилима распоређује у унутрашњи платни разред с непосредно вишим коефицијентом, те да се заснива на ставу да се именована „распоређује на више радно мјесто“ и да јој сходно томе припада непосредно виши коефицијент у односу на коефицијент који је имала код претходног послодавца – друге институције БиХ.

Међутим, истичемо да у конкретном случају није ријеч о интерном или екстерном премјештају већ оведеној процедури јавног огласа за попуњавање радног мјеста руководећег државног службеника у Граничној полицији. Пријем државног службеника путем јавног огласа представља ново постављење на радно мјесто, а не распоређивање или премјештај запосленог, јер се, сходно одредбама Закона о државној служби у институцијама БиХ, рјешењем Агенције за државну службу БиХ исти својевољно разрјешава претходне дужности⁴⁵, чиме престају сва његова права из радног односа у институцији из које је разријешен.

Гранична полиција је, у фебруару 2026. године, прибавила мишљење Министарства финансија и трезора БиХ⁴⁶ у којем се, између осталог, наводи да се одредба члана 8. став (2) Методологије примјењује на запосленог који је већ одређени временски период запослен у институцијама БиХ, те да се иста треба примјењивати једнообразно без обзира на то да ли је запослени напредовао на основу интерног или јавног конкурса у оквиру институције код које је тренутно у радном односу или преласком у неку другу институцију БиХ. Надаље се наводи да напредовање треба посматрати на нивоу свих институција БиХ, као што је то случај код напредовања на основу оцјене рада. Оцјена рада запосленог за радно мјесто истог ранга се узима у обзир приликом напредовања кроз унутрашње платне разреде без обзира да ли је иста остварена у оквиру једне или више институција БиХ. Истовремено, лице које први пут заснива радни однос у институцијама БиХ распоређује се у нулти унутрашњи платни разред, у складу са чланом 8. став (3) Методологије.

Мишљења смо да важећи законски и подзаконски прописи јасно разликују распоређивања запосленог унутар постојеће институције од поступка пријема путем јавног огласа, који представља ново постављење на радно мјесто. Такође, институције приликом сачињавања буџетског захтјева планирају средства за плате за нова радна мјеста са нултим унутрашњим платним разредом, тако да постоји ризик да институције неће имати довољна финансијска средства за исплату плата по вишим коефицијентима.

Додатак на плату полицијских службеника: Гранична полиција је припремила Приједлог одлуке о измјени Одлуке о утврђивању висине посебног додатка на плату полицијским службеницима у полицијским тијелима БиХ и државним службеницима у Државној агенцији за истраге и заштиту који обављају послове који су у непосредној вези са оперативно-истражним пословима⁴⁷, образлажући потребу измјене доношењем новог

⁴⁵ Неруководеће државне службенике, у складу са чланом 51. став (1) Закона о државној служби у институцијама БиХ, разрјешава Агенција.

⁴⁶ Број: 08-02-2-728-3/26 од 18.2.2026. године

⁴⁷ Одлука о утврђивању висине посебног додатка на плату полицијским службеницима у полицијским тијелима БиХ и државним службеницима у Државној агенцији за истраге и заштиту који обављају послове који су у непосредној вези са

правилника о унутрашњој организацији и потребом да се за нова и измијењена радна мјеста утврди висина посебног додатка. Након што су прибављена мишљења Министарства финансија и трезора БиХ и Уреда за законодавство Савјета министара БиХ⁴⁸, поменути Приједлог одлуке о измјени Одлуке је, у марту 2026. године, достављен Министарству безбједности БиХ, с тим да је достављена и допуна материјала. Министарство безбједности БиХ је крајем априла 2026. године доставило Генералном секретаријату Савјета министара БиХ Приједлог одлуке о измјени Одлуке, ради уврштавања на дневни ред сједнице Савјета министара БиХ.

7.2.2. Вишегодишњи пројекти

Гранична полиција је у 2025. години имала на располагању средства по основу три вишегодишња пројекта у укупном износу од 21.381.223 КМ. Из претходне године су пренесена неутрошена средства у износу од 10.831.223 КМ, а средства одобрена Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2025. годину износе 10.550.000 КМ и иста су била расположива тек након усвајања истог, односно крајем новембра 2025. године.

У наредној табели приказан је преглед вишегодишњих пројеката.

Табела 3. Преглед вишегодишњих пројеката

Назив вишегодишњег пројекта	Укупна одобрена вриједност пројекта	Реализација ВП до 31.12.2024. године	Пренесени ВП у 2025. годину	Средства одобрена за ВП у 2025. години	Укупна оперативна средства ВП у 2025.	Извршење ВП у 2025. години	Неутрошена средства ВП на 31.12.2025.
1	2	3	4	5	6 (4+5)	7	8 (6-7)
Финансирање услуга проширивања и одржавања Интегрисаног система видео-надзора и Система аутоматског препознавања регистарских таблица	3.300.000	266.278	983.722	750.000	1.733.722	642.123	1.091.599
Набавка дијелова полицијске униформе (фонд 10 и 50)	13.500.000	51.564	7.148.436	6.300.000	13.448.436	3.649.176	9.799.260
Изградња објекта за смјештај Теренске канцеларије Југ Чапљина	6.500.000	300.936	2.699.065	3.500.000	6.199.065	33.082	6.165.983
УКУПНО	23.300.000	618.778	10.831.223	10.550.000	21.381.223	4.324.381	17.056.842

Одлуком Савјета министара БиХ из децембра 2023. године одобрен је вишегодишњи пројекат „Финансирање услуга проширивања и одржавања интегрисаног система видео-надзора Граничне полиције БиХ и система аутоматског препознавања регистарских

оперативно-истражним пословима, број 92/22 је усвојена на 54. сједници Савјета министара БиХ, одржаној 28.7.2022. године. Иста никада није објављена у Службеном гласнику БиХ.

⁴⁸ Мишљење Министарства финансија и трезора БиХ од 7.4.2026. године и мишљење Уреда за законодавство од 25.2.2026. године

таблица на граничним прелазима БиХ“ за период 2024–2026. година, у износу од 3.300.000 КМ. Измјеном одлуке из децембра 2024. године⁴⁹ је измијењен извор финансирања и динамика реализације, односно дефинисано је да ће се пројекат финансирати из средстава буџета институција БиХ и средстава уплаћених од дозвола за коришћење радио-фреквентног спектра за пружање услуга путем мобилних приступних система са планираном динамиком потрошње у сљедећим фазама:

- у 2024. години укупни износ средстава од 1.250.000 КМ из средстава уплаћених од дозвола за коришћење радио-фреквентног спектра за пружање услуга путем мобилних приступних система, од чега се 750.000 КМ односи на издатке за текуће одржавање (економски код 6137) и 500.000 КМ односи се на набавку опреме (економски код 8213);
- у 2025. години из средстава буџета 750.000 КМ за издатке за текуће одржавање (економски код 6137);
- у 2026. години из средстава буџета 800.000 за издатке за текуће одржавање (економски код 6137) и 500.000 КМ за набавку опреме (економски код 8213).

У 2025. години су реализована средства у износу од 642.123 КМ⁵⁰ (573.820 КМ за текуће одржавање и 68.303 КМ за набавку опреме) по основу реализације закључених оквирних споразума за процедуре јавних набавки које су проведене у 2024. години. Сходно одредбама члана 14. става (6) Закона о финансирању институција БиХ нереализована средства за вишегодишњи пројекат у 2025. години у укупном износу од 1.091.598 КМ⁵¹ (око 55%) су пренесена за исте намјене у 2026. годину.

Надаље, Одлуком Савјета министара БиХ из децембра 2023. године⁵² одобрен је вишегодишњи пројекат „Набавка дијелова полицијске униформе у Граничној полицији БиХ“ у вриједности од 13.500.000 КМ који се финансира из буџета институција БиХ за 2023. годину (5.100.000 КМ), за 2024. годину (2.100.000 КМ) и за 2025. годину (6.300.000 КМ). У 2025. години су реализована средства у износу од 3.649.176 КМ која се односе на набавку дијелова униформе по процедури јавне набавке која је проведена у 2024. години и набавку ципела по процедури јавне набавке која је проведена у 2025. години. Један од разлога ниске реализације поменутог вишегодишњег пројекта јесте и поништавање покренутих поступака јавних набавки од стране Канцеларије за разматрање жалби БиХ у више наврата. Наиме, Гранична полиција је у току 2025. године три пута покретала поступак набавке униформе (детаљније у тачки 9.3. Извјештаја).

Пренесена средства у 2025. годину износе 7.148.436 КМ, а додатна средства у износу од 6.300.000 КМ су стављена на располагање Граничној полицији након усвајања буџета за 2025. годину односно крајем новембра 2025. године. На основу поменуте одлуке Савјета министара БиХ у току 2025. године покренут је поступак набавке дијелова униформе процијењене вриједности у износу од 6.501.784 КМ са ПДВ-ом⁵³. Дакле, узимајући у обзир износ пренесених средстава и износ укупне реализације пројекта у 2025. години можемо закључити да у моменту покретања поступка јавне набавке Гранична полиција није имала алоцирана укупна средства за цијелокупан износ планиране вриједности набавке.

⁴⁹ Службени гласник БиХ, број 91/24

⁵⁰ 128.283 КМ (фонд 10) и 513.840 КМ (фонд 50).

⁵¹ Неутрошена средства пренесена у 2026. годину износе 1.091.599 КМ (фонд 10 конто 6137– 621.717 КМ и фонд 50 – 469.882 КМ: конто 6137 - 38.185 КМ и конто 8213 - 431.697 КМ).

⁵² Службени гласник БиХ, број 7/24

⁵³ По наведеном поступку је закључен уговор 9.1.2026. године за један лот укупне вриједности од 57.047 КМ са ПДВ-ом. Такође, један лот процијењене вриједности од 1.825.200 КМ са ПДВ-ом је поништен рјешењем Канцеларије за разматрање жалби БиХ, а за преостали лот процијењене вриједности од 4.618.809 КМ са ПДВ-ом уговор још није потписан.

Наведеним поступањем Гранична полиција се излаже ризику да се уговор закључи и започне реализација, а да нису обезбијеђена укупна средства за плаћање обавеза јер је исто условљено усвајањем годишњег буџета.

Такође, Гранична полиција је у 2025. години наставила с реализацијом вишегодишњег пројекта изградње објекта за смјештај Теренске канцеларије Југ Чапљина који је одобрен Одлуком Савјета министара БиХ од 29.12.2020. године⁵⁴. Измјеном и допуном Одлуке од 15.11.2024. године⁵⁵ је измијењена вриједност пројекта, односно дефинисано је да се средства за реализацију обезбјеђују из средстава Буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ у укупном износу од 6.500.000 КМ кроз четири транше и то: 1.000.000 КМ буџет за 2020. годину, 1.500.000 КМ буџет за 2021. годину, 500.000 КМ буџет за 2022. годину и 3.500.000 КМ буџет за 2025. годину. У току 2025. године реализована су средства у износу од 33.082 КМ која се односе на плаћање накнаде за прикључење на дистрибутивну мрежу електричне енергије. Активности на реализацији пројекта су се до сада односиле на припремну фазу стварања претпоставки за извођење радова на изградњи зграде. Истичемо да Гранична полиција плаћа мјесечни закуп за простор у Чапљини у износу од 4.504 КМ за смјештај Теренске канцеларије Југ.

Гранична полиција је у децембру 2024. године покренула поступак набавке радова на изградњи зграде Теренске канцеларије Југ Чапљина на основу измјене и допуне одлуке Савјета министара БиХ о одобравању пројекта. Уговор са изабраним добављачем је закључен у августу 2025. године на износ од 5.491.980 КМ са ПДВ-ом, с тим да су у моменту закључивања уговора расположива средства за пројекат била 2.699.065 КМ. Тек након што је усвојен буџет за 2025. годину додатна средства од 3.500.000 КМ су стављена на располагање Граничној полицији односно крајем новембра 2025. године. Дакле, у моменту покретања поступка и закључења уговора Гранична полиција није имала алоцирана укупна средства за пројекат. Уговором су дефинисана плаћања по привременим ситуацијама на мјесечном нивоу. Иако реализација уговора није започета услјед околности које су наведене у тачки 9.2. Извјештаја, наведеним поступањем Гранична полиција се излаже ризику да се реализација уговора започне и оконча, а да нису обезбијеђена цјелокупна средства за плаћање обавеза јер је исто условљено усвајањем годишњег буџета.

По питању потребе обезбјеђења да се стварање обавеза врши на основу расположивости средстава дали смо препоруку у претходној години, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препука број 7/2024 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

7.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2025. године исказана су укупна средства у износу од 27.187.535 КМ. Укупне обавезе с изворима средстава исказане су у износу од 35.700.130 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на краткорочна потраживања (383.913 КМ), неотписану вриједност сталних средстава (26.737.087 КМ), обавезе према добављачима

⁵⁴ Службени гласник БиХ, број 13/21

⁵⁵ Службени гласник БиХ, број 89/24

(1.311.467 KM), обавезе према запосленима (7.171.288 KM) и краткорочна разграничења (413.519 KM).

Биланс стања приказан је у Прилогу III Извјештаја.

7.3.1. Средства

Гранична полиција је у годишњем финансијском извјештају за 2025. годину исказала да је пријем сталних средстава по основу неновчаних донација био у вриједности од 2.522.071 KM. Значајније неновчане донације односе се на компјутерску опрему (284.590 KM), полицијску опрему (1.554.956 KM) и опрему за пренос података и гласа (329.988 KM).

Сходно одредбама Закона о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2025. годину буџетски корисник је обавезан одмах по пријему подршке у неновчаном облику⁵⁶ информисати Министарство финансија и трезора БиХ о истом. Констатовано је да Гранична полиција у 2025. години није одмах по пријему неновчаних донација обавјештавала Министарство финансија и трезора БиХ, али је крајем октобра дописом обавијестила Министарство финансија и трезора БиХ о примљеним неновчаним донацијама у периоду од јануара до октобра 2025. године. Међутим, за донацију полицијске опреме која је примљена у децембру 2025. године није послала предметну обавијест.

По питању потребе поступања у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ приликом добијања подршке у неновчаном облику у погледу информисања Министарства финансија и трезора БиХ о истом дали смо препоруку у претходној години, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препоруча број 9/2024 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

Пријем дониране опреме се врши на основу отпремнице или писма донатора, након чега се роба евидентира у складишту. Уколико вриједност опреме у тренутку пријема није позната, складиштар је уноси у систем OCEAN без финансијске вриједности. По достављању документације о донацији, материјални књиговођа врши поновни унос исте опреме у OCEAN с финансијском вриједношћу, као и додатни унос у ИСФУ систем, модул сталних средстава. Овакав начин рада доводи до вишеструког уноса података, те је препоручљиво размотрити да ли постоји ефикаснији начин који би елиминисао дуплирање евиденција. Такође, буџетски корисник је обавезан одмах по пријему евидентирати донацију у неновчаном облику у Главну књигу трезора и помоћне књиге сталних средстава и инвентара. Уочено је да пријем одређених донација није евидентиран одмах по пријему услјед чекања на комплетирање документације или у случају када се чекала процјена вриједности донације.

Гранична полиција је у новембру 2025. године донијела Инструкцију о пријему, процјени и расподјели материјала, ситног инвентара и сталних средстава донираних Граничној полицији. Наведеном инструкцијом прописује се евидентирање донација у циљу

⁵⁶ Подршке у неновчаном облику су нематеријална средства, опрема и материјал за обављање дјелатности буџетског корисника.

једнообразног поступања свих организационих јединица приликом пријема донација, а дефинисано је и да ће се пријем донација вршити комисијски.

Констатовано је да је у октобру запримљена донирана опрема без утврђене вриједности, те се чекало формирање комисије ради процјене вриједности и књиговодственог евидентирања. Комисија, формирана у јануару 2026. године, сачинила је у фебруару записник о пријему и процјени вриједности донације у износу од 5.539 КМ, при чему је процјена извршена на основу документације, без физичког прегледа опреме јер је иста већ била у употреби. Због кашњења у књижењу средства су коришћена прије евидентирања, те амортизација за тај период није обрачунавана.

По питању потребе креирања писане процедуре о пријему и књижењу донираних средстава која би омогућила њихов правовремени унос и праћење дали смо препоруку у претходној години, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препорукa број 10/2024 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

Утврђено је да су одређена донирана средства (дронови, термалне камере и сл.) прокњижена као компјутерска опрема умјесто да буду евидентирана као полицијска опрема, те је у јануару 2026. године извршена исправка.

Такође, увидом у документацију о примљеним донацијама уочено је да су за једну донацију унесене погрешне вриједности за одређене ставке⁵⁷ у помоћне евиденције и главну књигу (пермутација бројева или унос збирне вриједности за средство умјесто јединичне). Сходно томе стална средства су прецијењена за износ од 32.887 КМ.

Увидом у извјештај о донираним средствима за 2025. годину из модула основних средстава уочено је да су у том извјештају евидентирана и средства ван употребе у укупном износу од 16.893 КМ (средства из 2021, 2023. и 2024. године), с тим да за исто не постоји образложење осим претпоставке да се ради о средствима која нису уништена.

ПРЕПОРУКА 8

Гранична полиција треба извршити анализу и ускладити књиговодствене евиденције дониране опреме са стварним стањем у циљу тачног исказивања сталних средстава у Главној књизи.

Одлуком Савјета министара БиХ о преносу власништва над основним средствима⁵⁸ из 2020. године и исправком Одлуке⁵⁹ је одобрено да се без накнаде, ради преузимања обавезе сервисирања и одржавања опреме коју је Граничној полицији донирала НР Кина изврши пренос власништва на ЈП међународне аеродроме Мостар, Бања Лука, Сарајево и Тузла. Укупна вриједност два апарата са системом за безбједносну инспекцију течности и два апарата са СТ системом за провјеру пртљага за које је одобрен пренос власништва износи 4.083.404 КМ⁶⁰. За реализацију одлуке је задужено Министарство безбједности БиХ и Министарство финансија и трезора БиХ.

⁵⁷ Ставке у модулу сталних средстава од инвентурног броја ГП 57355 до 57373

⁵⁸ Службени гласник БиХ, број 62/20

⁵⁹ Исправком одлуке је измијењен збирни износ вриједности опреме (Службени гласнику БиХ, број 1/21)

⁶⁰ Приликом пријема, донирана средства су укњижена у вриједности од 4.085.754 КМ због курсних разлика.

Гранична полиција је у 2025. години позивајући се на наведену одлуку Савјета министара БиХ закључила уговоре о преносу власништва на ЈП међународни аеродром Мостар и Бања Лука, те на основу записника о примопредаји искњижила два стална средства укупне вриједности 3.901.014 КМ. Према расположивим информацијама, прије примопредаје уређаја на аеродрому у Мостару, у децембру 2025. године је извршено сервисирање истог. Како оригинална фактура за сервисирање уређаја у износу од 17.211 КМ није достављена званичним доставним каналима Граничној полицији иста није књиговодствено евидентирана. За друга два средства која се наводе у предметној одлуци није извршен пренос власништва аеродромима Сарајево и Тузла, те су средства укупне вриједности од 184.740 КМ још увијек у власништву Граничне полиције.

ПРЕПОРУКА 9

Потребно је да Гранична полиција предузме активности на даљој реализацији Одлуке Савјета министара БиХ о преносу власништва над основним средствима.

7.3.2. Залихе

Залихе материјала и ситног инвентара се, према Правилнику о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ, евидентирају у класи 2 – Залихе у циљу контроле над њиховом употребом⁶¹ с обзиром на то да се набавка ових вриједности ставља непосредно на расходе. Гранична полиција ни током 2025. године није благовремено вршила књижење набављене робе у главној књизи на класи 2 – Залихе. Успостављена је пракса да се пријем робе током године евидентира у помоћним евиденцијама (програм Oracle) у моменту набавке, а издавање робе из Главног складишта се евидентира на складишним картицама у тренутку настанка пословног догађаја. Међутим, књиговодствено евидентирање у главној књизи обавља се квартално. Такође, иако стање залиха не утиче на исказивање билансних позиција у обрасцу Биланс стања, сматрамо да је, ради обезбјеђења адекватне контроле, тачног извјештавања током године и редовног увида у стање залиха, неопходно благовремено књиговодствено евидентирање залиха.

С тим у вези, у претходном периоду је било активности на покушају успостављања централизованог модула залиха у Информационом систему финансијског управљања (ИСФУ), који би, између осталог, требао обезбиједити податке неопходне за поуздано и ефикасно управљање залихама. Међутим, још увијек није остварен значајнији напредак у функционалном успостављању наведеног модула у ИСФУ систему. Као резултат тога, у Граничној полицији и даље је у употреби Oracle систем Граничне полиције за евидентирање дневног промета (улаза и излаза) робе у магацину. Поред наведеног, није успостављен ни нови модул за ситан инвентар у ИСФУ систему. Према расположивим

⁶¹ Набавка материјала и инвентара евидентира се у класи 2 тако што се терети conto главне групе 2111-Залихе материјала односно 2211- Ситан инвентар на залихама у корист conta главне групе 2119- Исправка вриједности односно 2219- Исправка вриједности. Трошење материјала књижи се одобравањем conta главне групе 2111-Залихе материјала односно 2211- Ситан инвентар на залихама, а на терет conta главне групе 2119- Исправка вриједности односно 2219-Исправка вриједности.

информацијама, у току 2025. године није било активности на имплементацији поменутог модула⁶².

По питању залиха материјала и робе, крајем 2025. године упућен је допис Министарству финансија и трезора БиХ, у којем су наведени проблеми у вези с имплементацијом модула залиха. Министарство финансија и трезора БиХ је, у јануару 2026. године, у одговору на достављени допис, између осталог, истакло да модул залиха није развијан нити прилагођаван потребама индивидуалних корисника већ као јединствено системско рјешење за све буџетске кориснике на нивоу институција БиХ, те да модул у потпуности испуњава своју основну сврху у погледу књиговодствених праћења залиха и преноса спроведених материјалних трансакција у главну књигу буџетских корисника. Гранична полиција се у априлу 2026. године поново обратила Министарству финансија и трезора БиХ у којем је још једном истакнута потреба за одређеним корекцијама и дорадама у модулу. Међутим, ниједан од поменутих модула још увијек није имплементиран у Граничној полицији. Неуспостављањем наведених система није у потпуности обезбијеђено поуздано евидентирање и контрола залиха.

ПРЕПОРУКА 10

Гранична полиција треба успоставити поуздан систем евидентирања и контроле утрошка залиха у складу с одредбама Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.

7.3.3. Обавезе

Гранична полиција у одређеним случајевима није успоставила поуздан систем благовременог евидентирања створених обавеза у буџетској години. Наиме, констатовали смо да је дио фактуре која се односи на трошкове репрезентације, издате од стране Службе за заједничке послове институција БиХ за извршене услуге у децембру 2024. године, евидентиран у 2025. години (износ 3.507 КМ). Такође, утврђено је да се дио фактурисаних услуга превозиња односи на услуге извршене у 2024. години услијед кашњења у фактурисању од стране добављача због, како смо информисани, неблаговременог достављања извјештаја о обављеном послу ангажованих превозилаца.

У поступку провођења завршне ревизије извршено је прибављање конфирмација салда обавеза од седам одабраних добављача на 31.12.2025. године. Конфирмације су доставила четири добављача, док од преосталих добављача нису запримљени одговори. На основу извршених конфирмација може се констатовати да је за два добављача потврђена усклађеност салда обавеза са пословним књигама, док су код два добављача утврђене неусаглашености између стања евидентираних у помоћној књизи за унос обавеза и стања потврђеног конфирмацијом⁶³.

У складу са наведеним, сматрамо да још увијек постоји простор за унапређења система евидентирања обавеза кроз провођење континуираних контролних активности и усаглашавања стања.

⁶² Гранична полиција се још 2020. године обратила Министарству финансија и трезора БиХ са примједбама на функционалности наведеног модула. Министарство финансија и трезора БиХ је у свом одговору за већину примједби указало на начин њиховог превазилажења, односно упознало Граничну полицију с одређеним могућностима модула за које је Гранична полиција наводила да не постоје. Прихваћена је само једна примједба, уз напомену да ће се у наредном периоду радити на надоградњи система која би требала ријешити и наведени проблем.

⁶³ Добављачи су у појединачним конфирмацијама навели да су обавезе Граничне полиције веће за износе од 2.524 КМ и 2.355 КМ.

По питању обезбјеђења благовременог евидентирања свих пословних промјена у циљу тачног исказивања стања у пословним књигама на 31.12. текуће године како је то прописано Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ дали смо препоруку у претходној години, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препука број 11/2024 у Табели 2), а што ће бити предмет даљег праћења до окончања имплементације.

7.3.4. Попис средстава и обавеза

Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ и Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника на крају буџетске године⁶⁴ прописана је обавеза провођења редовног годишњег пописа имовине, обавеза и потраживања. Попис имовине и обавеза је мјера усклађења књиговодственог стања са стањем утврђеним пописом која, између осталог, треба да обезбједи вјеродостојност годишњих финансијских извјештаја. Одлуком директора од 17.11.2025. године покренут је попис имовине, обавеза и потраживања, при чему су Упутством о вршењу пописа у Граничној полицији дефинисане све активности, задаци комисија, као и рокови за провођење пописа и подношење извјештаја.

Централна пописна комисија је 23.2.2026. године сачинила Извјештај о извршеном попису средстава, обавеза и потраживања, који је усвојило руководство Граничне полиције. Сумирајући појединачне извјештаје пописних комисија Централна пописна комисија је констатовала да је након поређења стварног и књиговодственог стања утврђен мањак у износу од 3.246 КМ који је образложен у извјештајима теренских канцеларија у којима је исти утврђен. Такође, констатовано је да су одређене околности отежале и успориле рад комисије као што су честе промјене локација сталних средстава између организационих јединица које нису праћене одговарајућом документацијом, те постојање средстава на којима није залијеplен инвентурни број. Указано је на то да већина организационих јединица има стање на конту опрема ван употребе (ради се о опреми која је расходована у претходним годинама, а нису достављени записници о уништењу нити је предата комисији за расходовање).

Увидом у документацију уочено је да пописне комисије теренских канцеларија немају једнообразан приступ приликом обављања пописа. Наиме, поједине комисије достављају реверсе на којима су пописана средства уз потписану инвентурну листу и обрачун инвентуре, док друге достављају само потписане инвентурне листе и обрачун инвентуре без икаквих уписа на инвентурним листама о констатованом стању. С обзиром на обим и дислоцираност средстава Граничне полиције, као и чињеницу да више комисија врши попис средстава, неопходно је да се размотри могућност унифицирања записника у циљу једнообразног приступа свих комисија и утврђивања врсте доказа којим се потврђују извршене радње на поређењу књиговодственог и стварног стања. Посебну пажњу захтијева исказано стање средстава ван употребе чија је вриједност на 31.12.2025. године износила 118.615 КМ и утврђивање разлога таквог стања.

⁶⁴ Акт Министарства финансија и трезора БиХ, број: 08-02-2- 7449-1/24 од 11.12.2024. године

ПРЕПОРУКА 11

Препоручујемо Граничној полицији да предузме активности на успостављању једнообразног приступа свих комисија за попис, са посебним освртом на активности по евидентираним стању средстава ван употребе.

Предложена су стална средства за расходовање у 2025. години набавне вриједности у износу од 1.210.623 КМ, а која имају садашњу вриједност 63.193 КМ. Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника на крају буџетске године, прописано је да ће стална средства бити отписана и искњижена из пословних књига на начин да ће се средства ставити ван употребе 1. јануара наредне године, а коначно искњижавање се спровести након потписаног записника о примопредаји средстава на уништење између буџетског корисника и ангазоване овлашћене фирме.

Одлуком од 23.2.2026. године усвојен је извјештај централне пописне комисије, као и приједлог за отпис средстава и књижење мањка. Одлуком није наведено да ће средства предложена за отпис бити евидентирана на средствима ван употребе са 1.1.2026. године. До дана обављања ревизије (април 2026. године) ова средства нису била искњижена на средства ван употребе услед потребе за додатном контролом и савјештањем са помоћним евиденцијама. Након тога је планирано да ће се иста искњижити са мјесецем јануаром. Наведено може указивати на то да пописне активности које се односе на утврђивање употребљивости и предлагања сталних средстава за расходовање нису адекватно извршене.

ПРЕПОРУКА 12

Гранична полиција треба евидентирање сталних средстава предложених за расходовање вршити у складу с Упутством Министарства финансија и трезора БиХ.

Увидом у модул сталних средстава (обрачун инвентуре) утврђено је да су под категоријом 911125 – остала опрема евидентирана одређена средства са датим инвентурним бројевима, али са уписаном вриједности нула и без обрачуна амортизације. Према информацији, ради се о средствима која су током претходних година првобитно била дата на коришћење Граничној полицији од других институција, а затим јој иста дата у власништво при чему се није извршила процјена вриједности, те су из тог разлога евидентирана у помоћној евиденцији без вриједности. Како смо информисани, наведена средства се користе и пописују.

Надаље, у поступку пописа новчаних средстава, потраживања и обавеза Граничне полиције са стањем на 31.12.2025. године, комисија за попис је сачинила и поднијела извјештај Централној пописној комисији 18.2.2026. године, при чему није констатовала одступања пописаног стања потраживања и обавеза у односу на књиговодствено стање. Такође, комисија је утврдила да су сва потраживања евидентирана у Главној књизи на основу вјеродостојне књиговодствене документације и да су иста утемељена. Међутим, у поступку ревизије извршеног пописа утврђено је да су на позицији краткорочних потраживања евидентирана потраживања од Херцеговачке банке у износу од 313.991 КМ, која се преносе из ранијег периода, при чему за иста није прибављена и презентована адекватна документација којом би се потврдила њихова основаност и наплативост. Ова околност указује на то да комисија није извршила свеобухватну провјеру потраживања,

већ се у значајној мјери ослонила на постојеће књиговодствене евиденције, што повећава ризик у погледу реалности исказаних потраживања.

Надаље, комисија је у наведеном извјештају утврдила стање разграничених расхода у износу од 121.172 КМ. Међутим, накнадно је, путем службене забиљешке од 4.3.2026. године, утврђено да је приликом евидентирања резервисаних средстава за капиталне издатке дошло до грешке, те да у Главној књизи на конту разграничених расхода није био исказан тачан износ. Гранична полиција је извршила корекцију књижења у Главној књизи у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ у износу од 292.348 КМ, чиме је укупно стање овог konta повећано на 413.520 КМ. Затим је 10.3.2026. године пописна комисија доставила руководству измјену дијела Извјештаја о попису. Такође, извршена је и корекција финансијских извјештаја.

Чињеница да предметно одступање није идентификовано током провођења пописа, већ накнадном провјером, указује на то да пописне процедуре нису биле довољно обухватне у дијелу верификације разграничених расхода. Додатно, одступања нису утврђена од стране пописне комисије, већ од стране надлежне организационе јединице, што указује на недовољну ефикасност пописних активности као контролног механизма.

ПРЕПОРУКА 13

Гранична полиција треба обезбиједити да пописне комисије, на основу релевантне документације, врше потврђивање стања потраживања и обавеза, те правовремено утврђују и евидентирају евентуална одступања између стварног и књиговодственог стања кроз извјештај о попису.

8. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

Екстерни премјештај полицијског службеника: Гранична полиција је у 2025. години извршила пријем једног полицијског службеника путем привременог екстерног премјештаја из друге полицијске институције⁶⁵, примјеном члана 65. Закона о полицијским службеницима БиХ⁶⁶. Чланом 3. Правилника Савјета министара БиХ о привременом екстерном премјештају полицијских службеника⁶⁷ је прописано да се привремени екстерни премјештај полицијског службеника врши у случајевима постојања потребе полицијског органа, другог органа и институције која тражи такав премјештај за вршење послова који захтијевају полицијске овласти, постојања потребе сталног обезбјеђивања, те постојања потребе давања процјене или савјета у вези са полицијским питањима. Истим је такође прописано да се захтјев за привремени екстерни премјештај доставља Министарству безбједности БиХ од стране руководиоца полицијског органа, канцеларије или институције која потражује полицијске службенике.

Увидом у презентовану документацију смо констатовали да је проведени поступак екстерног премјештаја инициран захтјевом полицијског службеника према Граничној

⁶⁵ Државна агенција за истраге и заштиту

⁶⁶ Службени гласник БиХ, број: 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 58/06, 15/08, 50/08 - др. закон, 63/08, 35/09, 7/12 и 42/18 - одлука УС

⁶⁷ Службени гласник БиХ, број 20/05

полицији, након чега је Гранична полиција прибавила сагласност Министарства безбједности БиХ и институције из које се полицијски службеник екстерно преузима. Законским и подзаконским актима је прописано да је екстерни премјештај могућ само уз сагласност полицијског службеника. Међутим, исти не препознаје могућност да се поступак екстерног премјештаја покреће на иницијативу полицијског службеника.

ПРЕПОРУКА 14

Гранична полиција треба приликом екстерних премјештаја полицијских службеника досљедно примјењивати одредбе Правилника о привременом екстерном премјештају полицијских службеника.

Престанак радног односа полицијских службеника по основу испуњења услова за пензионисање: Члан 119. тачка (3) Закона о полицијским службеницима БиХ прописује да полицијском службенику престаје радни однос по сили закона када наврши 65 година живота и законом прописани пензијски стаж, односно када оствари 40 година пензијског стажа. Уочили смо случајеве у којем полицијски службеници, након доношења рјешења о престанку радног односа по основу остварених 40 година пензијског стажа, изјављују жалбе Одбору за жалбе полицијских службеника због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примјене прописа. Наиме, чланом 121. став (5) поменутог закона је прописано да жалба изјављена Одбору за жалбе полицијских службеника одгађа извршење одлуке полицијског органа. Међутим, у већем броју случајева рјешењем Одбора за жалбе полицијских службеника је утврђено да су жалбе неосноване. Посљедично, у пракси долази до продужења радног односа полицијских службеника и након што су испуњени сви законски услови за престанак тог односа.

Ревизијом је утврђен случај да је 26.9.2025. године донесено рјешење о престанку радног односа полицијском службенику због стицања законских услова за пензионисање, са утврђеним престанком радног односа на 31.10.2025. године. Међутим, из доставнице је констатовано да је предметно рјешење уручено тек 26.11.2025. године, због одсуства полицијског службеника ради годишњег одмора и боловања, односно са закашњењем од два мјесеца у односу на датум доношења. Овакво кашњење имало је непосредан утицај на даљи ток поступка, будући да је рок за изјављивање жалбе почео тећи тек од дана пријема рјешења. Додатно, због нефункционисања Одбора за жалбе полицијских службеника услед истека мандата чланова, коначна одлука по жалби донесена је тек именовањем новог сазива Одбора 26.3.2026. године, што је у коначном резултовало продужењем радног односа за готово пет мјесеци након дана када је, по сили закона, исти требао престати. Наведено указује на слабости интерних контрола код провођења процедура престанка радног односа у дијелу који се односи на управљање поступком доставе рјешења и обезбјеђења проактивног поступања у ситуацијама одсуства службеника услед различитих околности.

ПРЕПОРУКА 15

Потребно је унаприједити систем интерних контрола код провођења процедура престанка радног односа.

9. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Гранична полиција је у периоду привременог финансирања донијела кварталне привремене планове јавних набавки за 2025. годину⁶⁸, с тим да није донесен план јавних набавки након усвајања буџета. Уочили смо да је неколико набавки покренуто одлукама директора, без да су обухваћене планом јавних набавки (набавка комби возила и набавка услуга хотелског смјештаја).

Према презентованим подацима⁶⁹, Гранична полиција је у 2025. години провела 17 поступака јавних набавки. Од наведеног броја, Гранична полиција је провела 10 отворених поступака у вриједности од 6.830.347 КМ, пет конкурентских поступака у вриједности од 136.590 КМ и два поступака у складу с Анексом II у вриједности од 90.000 КМ. Гранична полиција је путем директног споразума извршила набавке у вриједности од 259.085 КМ.

Наводимо опште недостатке уочене током ревизије поступака јавних набавки.

Рјешењем директора су формиране двије комисије за јавне набавке које проводе поступке јавних набавки за буџетску 2025. годину. Поменути рјешењем је дефинисано да ће се у одлукама о покретању сваког поступка јавне набавке одредити која од двије наведене комисије ће проводити тај поступак јавне набавке. Међутим, увидом у појединачне одлуке о покретању појединих поступака није у свим случајевима јасно наведено која од двије комисије је задужена за провођење јавне набавке (набавка средства за одржавање хигијене и чишћења, и набавка радова на изградњи зграде Теренске канцеларије у Чапљини).

ПРЕПОРУКА 16

Потребно је у свим одлукама о покретању поступака јавних набавки јасно навести која комисија је задужена за провођење конкретног поступка, у складу са донесеним рјешењем о именовању комисија.

Уочили смо да је крајем 2025. године извршена набавка рачунарске опреме кроз два директна споразума при чему је укупна вриједност предметних набавки за робу исте врсте превазилазила законски праг вриједности директног споразума. Иста ситуација је уочена и код набавке мрежне опреме. Наведеним начином поступања извршено је дијељење предмета набавке чиме Гранична полиција није поступила у складу са одредбама Закона о јавним набавкама које се односе на забрану дијељења предмета набавке⁷⁰. С обзиром на то да се ради о робама исте врсте које представљају континуирану и предвидиву потребу, Гранична полиција је требала провести одговарајући поступак јавне набавке у складу са укупном процијењеном вриједношћу.

⁶⁸ Јануар-март, јул-септембар и октобар-децембар 2025. године

⁶⁹ Подаци из табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије. Сви износи у тачки 9. Јавне набавке су наведени без ПДВ-а.

⁷⁰ Чланом 15. став (7) Закона о јавним набавкама је дефинисано да уговорном органу није дозвољено дијељење предмета набавке с наміјером избјегавања примјене одговарајућег поступка дефинисаног овим законом.

ПРЕПОРУКА 17

Гранична полиција треба да обезбиједи провођење поступака јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама, како би се избјегло дијељење предмета набавке.

Поступци набавке опреме за видео-надзор и опреме за аутоматско читавање таблица покренути су тек у децембру 2025. године⁷¹ иако су средства за набавку опреме кроз вишегодишњи пројекат била расположива током цијеле године. Гранична полиција је Министарству финансија и трезора БиХ доставила захтјев за пренос неутрошених средстава по вишегодишњем пројекту без детаљног образложење разлога кашњења у реализовању пројекта.

ПРЕПОРУКА 18

Гранична полиција треба обезбиједити благовремено покретање поступака набавке и реализацију у складу са планираном динамиком, а у случајевима кашњења детаљно образложити разлоге који су довели до неправовремене реализације.

Ревизијом провођења поступака јавних набавки из узорка утврђена су одступања од задатих критеријума како слиједи:

9.1. Набавка комби возила

На основу одлуке о одобравању поступка јавне набавке и одлуке о покретању поступка од 3.12.2025. године покренут је отворени поступак јавне набавке три комби возила чија је укупна планирана вриједност била 249.900 КМ. Критеријум за додјелу уговора је био најнижа цијена. Тендерску документацију је преузело 16 потенцијалних понуђача, а исправку тендерске документације је преузело пет потенцијалних понуђача. Пристигла је једна понуда која је оцијењена као прихватљива па је са понуђачем закључен уговор 31.12.2025. године⁷² у вриједности од 249.870 КМ. Понуђени и уговорени рок испоруке је био 120 дана од дана потписивања уговора. Међутим, у марту 2026. године, понуђач је доставио молбу за продужење рока испоруке правдајући исту поремећајем у ланцу снабдијевања због чега је, према информацијама овлашћеног увозника, дошло до застоја у производњи ових возила па је производња истих помјерена од стране произвођача. С тим у вези, сачињен је анекс уговора у којем је рок испоруке помјерен на 150 дана односно до краја маја 2026. године.

Законом о јавним набавкама прецизирано је да, између осталог, тендерска документација садржи минимално информацију о року за испоруку робе, извршење услуга и извођење радова. Имајући у виду да је критеријум за оцјену понуда био најнижа цијена, Гранична

⁷¹ Поступак набавке опреме за аутоматско читавање таблица обухвата набавку надоградње Data Центра (лот 1) планиране вриједности од 128.150 КМ без ПДВ-а и набавку камера за читање регистарских таблица (лот 2) планиране вриједности од 54.850 КМ без ПДВ-а. Такође, поступак набавке опреме за видео-надзор је планиране вриједности 192.307 КМ без ПДВ-а.

⁷² Гранична полиција образлаже да је уговор потписан прије истека рока од 15 дана од дана када су понуђачи обавијештени о избору најповољнијег понуђача у складу са чланом 98. став (2), тачка а) Закона о јавним набавкама којим је дефинисано да забрана потписивања уговора из става (1) овог члана не примјењује се ако је само један понуђач учествовао у отвореном поступку.

полиција је била дужна остале битне елементе уговора (рок испоруке, рок плаћања итд.) јасно дефинисати и прецизирати како би се поређење понуда несметано и на стварно конкурентској основи могло извршити на бази цијене. Увидом у тендерску документацију, установили смо да је у обрасцу за цијену понуде као и у нацрту уговора остављено понуђачима на диспозицију да сами наведу рок испоруке што представља ризик приликом оцјене понуда на стварно конкурентској основи.

Изостављање дефинисања рока испоруке у случају коришћења критеријума најниже цијене повећава ризик да понуде садрже веома различите, па чак и изузетно дуге рокове, јер крајњи рок није назначен. У тим ситуацијама, уговорни орган је у обавези прихватити понуђене рокове, уколико су испуњени остали услови из тендерске документације, јер се приликом оцјене и евалуације понуда може узети у обзир искључиво понуђена цијена. Сходно наведеном, неодређен рок испоруке, уз приближне износе понуђених цијена, потенцијално може довести у питање саму сврху коришћења критеријума најниже цијене.

ПРЕПОРУКА 19

Потребно је у тендерској документацији, у случају коришћења критеријума најнижа цијена, јасно и прецизно дефинисати све друге услове, укључујући и рок испоруке, како би се компарација понуда вршила на стварној конкурентској основи.

Такође, тендерском документацијом су, између осталог, дефинисане карактеристике⁷³ које понуђено возило треба да испуњава. Током ревизије, презентоване су нам информације о два модела возила која су обухваћена истраживањем тржишта⁷⁴. Међутим, увидом у карактеристике и цијене наведених возила установили смо да, осим возила које је набављено, друго возило не испуњава тражене карактеристике из тендерске документације⁷⁵, те да је његова тржишна вриједност већа од процијењене вриједности набавке па цијеновно није могло задовољити класу возила које се набавља⁷⁶.

Имајући у виду наведено, сматрамо да нису испоштовани основни принципи дефинисани чланом 3. Закона о јавним набавкама који се односе на активну и правичну конкуренцију. Гранична полиција је закључила уговор о набавци са истим добављачем⁷⁷ као и претходних година без анализе разлога који су довели до вишегодишњег ангажовања истог добављача за службена возила.

ПРЕПОРУКА 20

Гранична полиција је обавезна тендерску документацију за набавку службених возила креирати на начин да иста буде заснована на правичности и једнаком третману према потенцијалним понуђачима.

⁷³ Дужина возила 5.000 - 5.100 mm, међусовинско растојање максимално 3.100 mm, снага мотора минимално 110 kw, запремине минимално 1900 cm, мануелни мјењач са шест брзина, мјеста за сједење 8+1, резервоар за гориво минимум 70 литара и др.

⁷⁴ VW комби T7 који је и набављен те Mercedes Vito Tourer.

⁷⁵ Према информацијама са сајтова званичних дистрибутера Mercedes возила, модел Mercedes Vito Tourer се испоручује у три варијанте: компактној, дугој и екстра дугој. Дужине наведених варијанти износе 4.895 mm (компактна), 5.140 mm (дуга) и 5.370 mm (екстра дуга), док је у тендерској документацији тражена дужина возила у распону од 5.000-5.100 mm. Такође, међусовинско растојање код компактне и дуге верзије износи 3.200 mm, а код екстра дуге 3.430 mm, док је тендерском документацијом прописано максимално међусовинско растојање од 3.100 mm.

⁷⁶ Према подацима прикупљеним приликом истраживања тржишта, цијеновно одступање по возилу износи око 22.000 KM са ПДВ-ом.

⁷⁷ М.Р.М. експорт-импорт д.о.о. Љубушки

ПРЕПОРУКА 21

Препоручујемо Граничној полицији да изврши детаљну анализу разлога вишегодишње сталности истог добављача за службена возила, односно да кроз одговарајућу документацију поткријепи оправданост такве појаве и њену заснованост на тржишној конкуренцији.

Надаље, Правилником о условима набавке и начину коришћења специјализованих службених возила у Граничној полицији⁷⁸ (у даљем тексту: Правилник) утврђени су број и врсте специјализованих возила. У оквиру прописаних врста, предвиђена су комби возила са дефинисаном намјеном, уз утврђену максималну појединачну цијену у износу од 85.000 КМ⁷⁹. Предметном процедуром јавне набавке Гранична полиција је извршила набавку три комби возила укупне вриједности 292.348 КМ са ПДВ-ом, односно по 97.449 КМ по возилу, чиме је појединачна цијена набављених возила премашила максималну цијену утврђену важећим правилником за 12.449 КМ (укупно за сва три возила 37.347 КМ).

Истим правилником, прописано је да се набавка службених возила обавезно проводи у складу са Законом о јавним набавкама уз услове прописане овим правилником и да су приликом утврђивања услова набавке, обавезни квалификациони критеријуми: а) Обавезна гаранција за период од минимално четири године; б) План одржавања који укључује трошкове редовних сервиса у периоду важења гаранције, а минимално за 120.000 пређених километара.

Обавезна гаранција је наведена као услов у одређеном облику у техничкој спецификацији, а не као квалификациони критеријуми. Наиме, тендерском документацијом је захтијевана гаранција на возило минимално пет година или 200.000 км, док је Правилником дефинисана обавезна гаранција за период од минимално четири године као обавезан, а не алтернативни квалификациони критеријум приликом утврђивања услова набавке возила. План одржавања који обухвата трошкове редовних сервиса током периода важења гаранције није био захтијеван тендерском документацијом, али је исти достављен од стране понуђача.

ПРЕПОРУКА 22

Гранична полиција је дужна приликом сачињавања тендерске документације и самог провођења процедуре за јавну набавку специјализованих возила досљедно примјењивати Правилник о условима набавке и начину коришћења специјализованих службених возила у Граничној полицији.

⁷⁸ Акт број 17-06-1-02-3-2602/15 од 9.7.2015. године и број 17-06-4-02-3-2602-28/15 од 14.12.2022. године

⁷⁹ Нови правилник о специјализованим возилима донесен је 2026. године, при чему максимална појединачна цијена комби возила није мијењана у односу на Правилник који је био важећи у моменту покретања процедуре набавке.

9.2. Набавка радова на изградњи зграде Теренске канцеларије у Чапљини и набавка услуга надзора над извођењем радова

Набавка радова на изградњи зграде Теренске канцеларије у Чапљини је проведена путем отвореног поступка са међународном објавом гдје је планирана вриједност набавке била 5.203.250 КМ.

Истраживање тржишта је било саставни дио образложења Граничне полиције уз приједлог измјене и допуне Одлуке Савјета министара БиХ о вишегодишњем пројекту изградње објекта за смјештај Теренске канцеларија Југ Чапљина којом је тражено повећање вриједности пројекта, а коју је Савјет министара БиХ донио 15.11.2024. године. Наиме, сачињена је биљешка о истраживању тржишта од 19.3.2024. године у којој стоји да су од три фирме тражене и достављене информативне понуде према достављеном предмјеру радова⁸⁰. Поступак је покренут одлуком директора од 30.12.2024. године. Критеријум за додјелу уговора је био најнижа цијена. Тендерску документацију је преузело 27 потенцијалних понуђача, а измијењену тендерску документацију 13 потенцијалних понуђача путем Портала јавних набавки.

Пристигло је пет понуда од којих је комисија за јавне набавке оцијенила да само двије понуде испуњавају све тражене услове из тендерске документације. Проведена је е-аукција и донесена је одлука о избору најповољнијег понуђача на коју је уложена жалба. Канцеларија за разматрање жалби БиХ је наложила Граничној полицији поступање по поменутој жалби понуђача након чега је поново извршено оцјењивање понуда и утврђено да су четири понуде прихватљиве. Након проведене е-аукције закључен је уговор о извођењу радова са најповољнијим понуђачем односно групом понуђача у вриједности од 4.694.000 КМ без ПДВ-а (5.491.980 КМ са ПДВ-ом). У уговору је наведен датум 31.7.2025. године када је потписао директор Граничне полиције. Међутим, на уговору не стоји датум када је потписао добављач. У обавјештењу о додјели уговора објављеном на Порталу јавних набавки је унесен датум 11.8.2025. године када је запримљен уговор у Граничну полицију. Гаранција за уредно извршење уговора у износу од 549.198 КМ (10% вриједности уговора) је достављена 21.8.2025. године и важи до 8.6.2026. године. Уговором је дефинисано да се извођач радова обавезује да ће радове извршити у периоду од 270 дана по потписивању уговора, односно увођења у посао. Надаље, чланом 9. уговора је утврђено да је наручилац дужан обезбиједити стручни надзорни орган у току грађења објекта, односно извођења радова за које је издато одобрење за грађење⁸¹.

Гранична полиција прије потписивања уговора са добављачем није доставила нацрт уговора о реализацији вишегодишњег пројекта Министарству финансија и трезора БиХ, нити је унијела уговор у модул Наручбенице. Наиме, у складу с чланом 11. Упутства о начину планирања, одобравања и реализације вишегодишњих пројеката у институцијама Босне и Херцеговине⁸², буџетски корисници дужни су, у циљу очитовања на финансијски аспект и динамику обезбјеђења средстава за финансирање реализације вишегодишњег пројекта, прије потписивања уговора са добављачем, Министарству финансија и трезора БиХ доставити нацрт уговора о реализацији вишегодишњег пројекта. Поред тога, буџетски

⁸⁰ Рекапитулација предмјера радова обухвата: грађевинске и грађевинско-занатске радове, хидроинсталације, електроинсталације, машинске инсталације, спољно уређење (приступна саобраћајница и спољно уређење парцеле), спецификација ПП опреме. Вриједност понуда је била 5.203.250 КМ, 5.534.692 КМ и 5.759.157 КМ.

⁸¹ Стручни надзор обухвата контролу одговарајуће примјене техничке документације: контролу и провјеру квалитета извођења свих врста радова и примјену прописа, стандарда, техничких норматива и норми квалитета радова: контролу квалитета материјала, опреме и инсталација који се уграђују: давање упутства извођача радова и по потреби обезбјеђења детаља за извођење радова.

⁸² Службени гласник БиХ, број 77/21, 24/24 и 33/25

корисник је дужан унијети податке о потписаном уговору, односно оквирном споразуму о набавци у ИСФУ систем – модул Наручбенице – Праћење реализације уговора те сваку фактуру, насталу по основу набавке из уговора из става (2) овог члана повезати са самим уговором у модулу Наручбенице – Праћење реализације уговора у циљу праћења реализације истог.

ПРЕПОРУКА 23

Потребно је обезбиједити досљедну примјену Упутства о начину планирања, одобравања и реализације вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ у смислу благовременог осигурања мишљења Министарства финансија и трезора БиХ прије потписивања уговора, те уговоре евидентирати и реализацију пратити кроз модул „Наручбеница“ у ИСФУ систему.

Реализација уговора до окончања обављања ревизије (април 2026. године) није започета јер није изабран надзорни орган. Наиме, први отворени поступак за набавку услуга надзора над извођењем радова на изградњи сједишта Теренске канцеларије Југ са сједиштем у Чапљини који је покренут у фебруару 2025. године, процијењене вриједности од 104.000 КМ, је поништен рјешењем Канцеларије за разматрање жалби БиХ из маја 2025. године. Утврђено је да је тендерска документација неусклађена са законом и подзаконским актима, и да су недореченост, протурјечност или нејасноће довеле до немогућности утврђивања основаности жалбених навода, те је услјед битних пропуста довело до нарушавања основних принципа овог закона. Поступак је поново покренут у јулу 2025. године, али је рјешењем Канцеларије за разматрање жалби БиХ из октобра 2025. године враћен уговорном органу на поновни поступак. Између осталог је наведено да евалуација понуде која је одбачена није добро извршена.

Комисија за јавне набавке је поново извршила евалуацију понуда и провела е-аукцију. Поступак је рјешењем Канцеларије за разматрање жалби БиХ из јануара 2026. године враћен уговорном органу на поновни поступак. Између осталог је наведено да уговорни орган није могао тражити образложење неприродно ниске цијене након проведене е-аукције јер се анализа понуда врши прије заказивања е-аукције. Нисмо ревидирали даља поступања у 2026. години.

Дакле, због поништавања и вишеструког враћања поступка јавне набавке за избор надзорног органа Граничној полицији на поновно поступање, реализација уговора о изградњи објекта није започела ни осам мјесеци након закључења уговора. Утврђени пропусти у припреми тендерске документације и евалуацији понуда указују на слабости у функционисању система јавних набавки и недовољну ефикасност провођења поступка јавне набавке, што је у коначници утицало на неблагоприятно окончање поступка.

ПРЕПОРУКА 24

Гранична полиција треба посветити дужну пажњу приликом припреме тендерске документације и евалуације понуда у циљу благовременог провођења поступака јавних набавки.

Информисани смо да не постоји писмена кореспонденција којом је Гранична полиција обавијестила добављача да се не може кренути у реализацију уговора већ се комуникација одвија усмено.

9.3. Набавка дијелова униформи

Гранична полиција је у јулу 2025. године покренула отворени поступак јавне набавке дијелова униформе укупне процијењене вриједности од 5.557.080 КМ кроз три лота⁸³. Лот 1 се односи на набавку дијелова униформи (3.947.700 КМ), лот 2 на набавку обуће (1.560.000 КМ) и лот 3 на набавку еполета са чиновима (49.380 КМ). Поступак за лот 2 је поништен, док је за лот 3 (набавка еполета са чиновима) проведен поступак и закључен уговор у вриједности од 48.758 КМ. Провођење поступка за лот 1 је настављено у 2026. години с тим да је било уложених жалби.

Законом о јавним набавкама прописано је да је уговорни орган дужан припремити тендерску документацију у складу с одредбама закона и подзаконским актима, те да у тендерској документацији уговорни орган даје потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, а који су понуђачима довољни за припрему понуда на стварно конкурентској основи. У тендерској документацији уговорни орган даје потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, а које су кандидатима/понуђачима довољне за припрему захтјева за учешће односно понуда на стварно конкурентској основи⁸⁴.

Првобитну тендерску документацију су преузела 22 потенцијална понуђача. Тендерска документација је мијењана три пута с тим да је прву исправку преузело 15 потенцијалних понуђача, другу исправку је преузело 11, а трећу исправку је преузело седам потенцијалних понуђача. Прва измјена тендерске документације је извршена на основу рјешења Канцеларије за разматрање жалби БиХ који је поништио лот 2 (набавка обуће) јер је усвојена жалба на тендерску документацију. Потенцијални понуђач се жалио на то да тендерска документација није садржавала процијењену вриједност по лотовима, да је нејасна и контрадикторна, да је у супротности са Упутством за припрему модела тендерске документације, те да су техничке спецификације сачињене у супротности са чланом 54. Закона о јавним набавкама. Сва четири навода Канцеларија за разматрање жалби БиХ је оцијенила као основане. Преостале двије исправке су се односиле на рокове за преузимање тендерске документације и достављање понуда.

Имајући у виду разлоге због којих је наведени лот поништен, констатовали смо да Гранична полиција у тендерској документацији, као и у ранијем периоду, није сачинила тендерску документацију на начин прописан Законом о јавним набавкама што је за посљедицу имало поништење лота који се односио на набавку обуће, те пролонгирање рока за набавку исте⁸⁵.

ПРЕПОРУКА 25

Потребно је тендерском документацијом обезбиједити потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, чиме би се понуђачима омогућила припрема понуда на стварно конкурентској основи, а све у циљу обезбјеђења ефикасног провођења поступака јавних набавки и смањења ризика од евентуалних жалби понуђача.

⁸³ Преговарачки поступак набавке дијелова униформи који је покренут у марту 2025. године, а који је претходио покретању отвореног поступка је поништен одлуком Канцеларије за разматрање жалби БиХ.

⁸⁴ Члан 53. став (1) Закона о јавним набавкама

⁸⁵ Гранична полиција је у октобру 2025. године примила донацију ципела у вриједности од 631.750 КМ.

9.4. Набавка средстава за одржавање хигијене и чишћења

Набавка средстава за одржавање хигијене и чишћења је проведена путем отвореног поступка гдје је планирана вриједност набавке била 165.000 КМ. Претходно су два пута поништени поступци јавних набавки. Наиме, у оба поступка су уложене жалбе на радње у поступку које су биле основане што указује на слабости система, а узроковало је и кашњење у окончању поступка јавне набавке. Као посљедица наведеног поступања у међувремену су потписана два директна споразума за набавку средстава за одржавање хигијене и чишћења⁸⁶. Пристигле су четири понуде од којих је комисија за јавне набавке оцијенила да само једна понуда испуњава све тражене услове из тендерске документације. Са најповољнијим понуђачем односно групом понуђача је закључен 13.6.2025. године трогодишњи оквирни споразум у вриједности од 164.078 КМ.

Тендерском документацијом је прописано да се докази о испуњавању услова личне способности достављају пет дана од дана запримања обавјештења о резултатима овог поступка јавне набавке за сваког члана групе понуђача појединачно. Ревизијом је утврђено да је носилац групе понуђача у прописаном року доставио поменуте доказе о испуњавању услова личне способности, у складу са захтјевима из тендерске документације и члана 45. Закона о јавним набавкама. Међутим, за другог члана групе понуђача нисмо могли утврдити када су достављени докази о испуњавању услова личне способности. Наиме, усмено смо информисани да су докази члана групе достављени лично секретару комисије за јавне набавке с тим да наведена документација није била одложена у спис предметног поступка јавне набавке.

ПРЕПОРУКА 26

Потребно је приликом провођења поступака јавних набавки записнички утврдити провјеру достављања доказа о испуњавању услова личне способности изабраног најповољнијег понуђача у складу са захтјевима тендерске документације како би се на поуздан начин обезбиједило да се уговори и оквирни споразуми закључују искључиво с понуђачима који су у потпуности испунили све прописане услове квалификације.

9.5. Реализација уговора/оквирних споразума

Гранична полиција је прописала обавезу праћења реализације закључених уговора, односно оквирних споразума по проведеним поступцима јавне набавке. Међутим, успостављени систем праћења још увијек није у потпуности ефикасан нити уједначен. Реализација појединих закључених оквирних споразума прати се првенствено вриједносно, док количинско праћење није досљедно успостављено код свих оквирних споразума.

Наиме, код оквирног споразума за набавку муниције, у евиденцијама се наводе искључиво наручене, али не и уговорене количине, због чега није могуће поуздано утврдити да ли је дошло до количинског прекорачења оквирног споразума. Надаље, код оквирних споразума за набавку ауто-гума закључених у 2025. години, уочен је

⁸⁶ Директни споразуми су закључени са чланом групе понуђача која је изабрана као најповољнија у отвореном поступку.

неуједначен приступ вођењу евиденција, с обзиром на то да су за једног добављача евидентирани и уговорене и наручене количине, док за другог добављача такви подаци нису евидентирани.

Такође, током обављања ревизије информисани смо да по једном оквирном споразуму (набавка палица) није било реализације, те да из тог разлога не постоји евиденција о реализацији истог. Међутим, извршеним тестирањем утврђено је да је у току године ипак било реализације по наведеном оквирном споразуму.

На основу наведеног, може се закључити да Гранична полиција још увијек није успоставила поуздане, потпуне и уједначене евиденције које би омогућиле ефикасно праћење реализације оквирних споразума, како у вриједносном, тако и у количинском смислу.

ПРЕПОРУКА 27

Гранична полиција је дужна успоставити поуздане евиденције за праћење реализације закључених уговора/оквирних споразума, како количински тако и вриједносно, а све у циљу благовременог планирања и провођења поступака јавних набавки.

Надаље, увидом у достављен евиденције уочили смо да за неколико оквирних споразума који су закључени крајем 2024. године, а који су истекли у децембру 2025. године није било реализације и то: набавка балистичких прслука (71.397 КМ), набавка футрола за пиштољ Glock и носач футроле (32.922 КМ), набавка флуоресцентних прслука (23.285 КМ), набавка кожних ременова-каишева (13.022 КМ), набавка металних лисица са ланцем (11.620 КМ) и набавка антифона (5.494 КМ)⁸⁷. Информисани смо да се ради о процедурама заједничке јавне набавке за полицијска тијела које је проводила Агенција за полицијску подршку. Гранична полиција образлаже да је примљена донација балистичких прслука па није било потребе за реализацијом закљученог оквирног споразума. Такође, истичу да није било потребе за реализацијом набавки ни остале полицијске опреме. Надаље, уочили смо случајеве и дјелимичне реализације оквирних споразума⁸⁸. Наведено указује на то да мањкавости приликом исказивања потреба и планирања провођења поступака јавних набавки.

9.6. Заједничке набавке за полицијска тијела

Споразумом о провођењу поступака јавних набавки од 15.5.2018. године, закљученим између Агенције за полицијску подршку (у даљем тексту: Агенција), Дирекције за координацију полицијских тијела БиХ, Граничном полицијом и Државном агенцијом за истраге и заштиту, је дефинисан предмет⁸⁹ и начин провођења поступака јавних набавки од стране Агенције за полицијску подршку за потребе поменутих полицијских тијела⁹⁰. Такође, истим су утврђене обавезе Агенције и обавезе полицијских тијела, као и именовање и начин рада комисије за набавке. Према презентованој документацији

⁸⁷ Износи су без ПДВ-а

⁸⁸ Нпр. трогодишњи оквирни споразум за набавку полицијске опреме-шок спреј из јануара 2023. године вриједности 170.200 КМ без ПДВ-а/199.134 КМ са ПДВ-ом је реализован у вриједности од 65.110 КМ са ПДВ-ом (32%).

⁸⁹ Агенција проводи поступке јавних набавки за одређену опрему наведену у Правилнику о стандардизованој опреми и наоружању полицијских тијела БиХ (Службени гласник БиХ, број 101/12) и јавне набавке за услуге сервисирања наоружања.

⁹⁰ Према члану 24. став (1) тачка ј) Закона о Дирекцији за координацију полицијских тијела, Агенција за полицијску подршку има надлежност да проводи тендерске процедуре за одређену опрему за полицијска тијела у БиХ.

Гранична полиција није исказала потребе за провођењем заједничких набавки у 2025. години. У јулу 2025. године је доставила Агенцији План потреба роба за период 2026–2028. године с процијењеним количинама и вриједностима. Гранична полиција је у 2025. години самостално покретала поступак јавне набавке униформе.

10. ИТ РЕВИЗИЈА

Информациони систем Граничне полиције се састоји од више физички и логички одвојених сегмената са различитим врстама комуникација и база података. Карактерише га висока комплексност и просторна дислоцираност што указује на потребу јачања управљачких, техничких и безбједносних капацитета. Постојећи стратешки документи, укључујући план развоја информационих технологија су застарјели. Иако су одређени елементи развоја информационог система и система заштите података обухваћени средњорочним планирањем, они нису довољни за ефикасно и економично управљање развојем система. Евиденције о стању опреме и лиценци постоје, али није креиран план занављања опреме и ажурирања лиценци. Недостатак стратешких и планских докумената, у комбинацији са комплексношћу информационог система и брзим развојем технологије, може утицати на ниво ефикасности пословања Граничне полиције.

ПРЕПОРУКА 28

Препоручујемо Граничној полицији да изради свеобухватан план развоја информационог система који ће омогућити ефикасније пословање и одржив развој система.

Надлежне организационе јединице Граничне полиције проводе техничке мјере ради очувања безбједности информационо-комуникационих система. Успостављена је редунданција виталних дијелова система, редовно се креира backup података и виртуелних машина на више уређаја, те се врши репликација једног дијела система. Ове активности доприносе безбједности и стабилности система. Међутим, констатовано је да Гранична полиција није израдила интерне акте усклађене са смјерницама за управљање информационом безбједношћу у институцијама БиХ које је претходних година донио Савјет министара БиХ. С обзиром на значај информационог система Граничне полиције, сматрамо да је веома битно дефинисати интерне контроле, безбједносне протоколе, процедуре похрањивања и креирања резервних копија података, процедуре опоравка у случају нежељених догађаја у складу са смјерницама Савјета министара БиХ, ISO 27001 стандардом и најбољим праксама.

ПРЕПОРУКА 29

Гранична полиција треба донијети акте управљања информационом безбједношћу у складу са смјерницама за управљање информационом безбједношћу у институцијама БиХ, како би се обезбиједило системско и свеобухватно управљање ризицима у овој области.

11. СУДСКИ СПОРОВИ

Сачињен је годишњи преглед судских спорова у којима је Гранична полиција у улози тужене стране, а закључно са 31.12.2025. године било је укупно 40 спорова чија је вриједност износила 341.594 КМ. Спорови у евиденцији обухватају широк спектар правних основа, укључујући поништење рјешења у дисциплинским поступцима, спорове из радног односа као што су престанак радног односа, прекобројност и остваривање права из радног односа, исплата разлике плате за вријеме суспензије, исплата накнаде за обављање послова другог радног мјеста, спорове везане за наводну дискриминацију и потраживања по основу пасивних дежурстава, захтјеве за накнаду штете, као и поступке који се односе на исплату дуговања из уговора о радовима и услугама или жалбе на поступке унапређења у чин и сл. Правобранилаштво БиХ заступа Граничну полицију у предметним споровима.

Анализом прегледа активних судских спорова смо уочили неколико случајева тужби полицијских службеника ради потраживања из радног односа и дискриминације праксе њиховог ангажмана по основу обављања дежурстава у стању приправности. У марту 2025. године је донесена другостепена пресуда Суда БиХ којом је дјелимично усвојен тужбени захтјев за утврђивање неједнаког поступања и којом се налаже туженој обавеза да тужиоцу надокнади штету⁹¹. Наиме, законима који уређују статус и радноправна питања полицијских службеника на нивоу институција БиХ није прописан основ за утврђивање и исплату накнаде по основу обављања дежурства у стању приправности. Гранична полиција је након појаве судских спорова који су се односили на накнаде за дежурство односно стање приправности, у фебруару 2026. године измијенила интерну инструкцију о правилима понашања и међусобним односима полицијских службеника⁹² из 2023. године, којом се омогућавало евидентирање дежурства у распоредима рада и потенцијално представљале основу за тужбене захтјеве. Одређене одредбе везане за дежурство су брисане, али је задржан дио који се односи на стварни ангажман полицијских службеника у области истрага (случај потребе доласка у службене просторије или рада на терену).

⁹¹ Накнада штете у износу од 3.110 КМ са законским затезним каматама и трошкове парничног поступка у износу од 1.020 КМ.

⁹² Инструкција о правилима понашања и међусобним односима полицијских службеника, број: 17-06-1-04-3-6176-4/23 од 04.10.2023. године

12. КОМЕНТАРИ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Гранична полиција је у остављеном року доставила коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину. У достављеним коментарима очитовала се на све налазе и препоруке из Нацрта извјештаја, при чему се најзначајнији дио коментара односио на препоруке везане за јавне набавке.

У достављеним коментарима, Гранична полиција је највећим дијелом потврдила наше налазе и дате препоруке, с обзиром на то да су поновљене констатације које су нам презентоване током ревизије или су наведене активности које се планирају предузети на реализацији датих препорука. Неке од достављених коментара нисмо могли прихватити јер нису достављене нове чињенице или докази који би утицали на промјену налаза и датих препорука. Размотрили смо коментар везан за потписивање финансијских извјештаја, те је извршена мања допуна текста у тачки 7. Финансијски извјештаји.

Детаљно објашњење разлога неприхватања одређеног броја коментара Граничне полиције, као и додатна појашњења основа за наше ставове, дато је у одговору Канцеларије за ревизију који је достављен руководству Граничне полиције уз коначан Извјештај о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину.

Сходно наведеном, изузев мање допуне текста у оквиру тачке 7. Финансијски извјештаји, овај извјештај је неизмијењен у односу на Нацрт извјештаја о обављеној ревизији за 2025. годину.

Ревизију у Граничној полицији за 2025. годину обавили су: Фатима Механовић – вођа тима, Срђан Крајишник – члан тима, Аида Селимовић – члан тима, Осман Паћука – члан тима, Марко Сикима – члан тима, Славиша Вуковић – члан тима и Јасмин Пилица – члан тима.

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију – вођа
тима**

мр sc. Фатима Механовић, с. р.

Број: 05-16-1-946/26

Прилози

Прилог I – Преглед прихода и примитака за 2025. годину

Прилог II – Преглед расхода буџета за 2025. годину

Прилог III – Биланс стања на 31.12.2025. године

Преглед прихода и примитака за 2025. годину

ГРАНИЧНА ПОЛИЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Опис	Планирани износ у буџету	Измјене и допуне	Укупно планирани износ	Остварени износ	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорески приходи	750.000	0	750.000	813.899	109
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика	22.000	0	22.000	20.570	94
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга	85.000	0	85.000	212.167	250
Новчане казне (непореске природе)	643.000	0	643.000	581.162	90
2. Текући трансфери и донације	0	0	0	174.183	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација – донације из иностранства	0	0	0	174.183	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0		
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	150.000	0	150.000	171.098	
Капитални примици од продаје сталних средстава	150.000	0	150.000	171.098	114
Примици од финансијске имовине	0	0	0	0	
Примици од дугорочног задуживања	0	0	0	0	
Примици од краткорочног задуживања	0	0	0	0	
4. Укупни приходи и примици (1+2+3)	900.000	0	900.000	1.159.180	129

Преглед расхода буџета за 2025. годину

ГРАНИЧНА ПОЛИЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Опис	Одобрени буџет	Усклађивањ а буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Процена т (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	104.962.000	3.151.092	108.113.092	91.829.965	85
Бруто плате и накнаде	83.404.000	-1.028.000	82.376.000	68.193.525	83
Накнаде трошкова запослених	17.066.000	3.151.092	20.217.092	18.807.230	93
Путни трошкови	324.000	106.000	430.000	400.488	93
Издаци телефонских и поштанских услуга	198.000	42.000	240.000	214.395	89
Издаци за енергију и комуналне услуге	500.000	100.000	600.000	534.918	89
Набавка материјала	500.000	100.000	600.000	578.621	96
Издаци за усл. превоза и горива	1.200.000	100.000	1.300.000	995.634	77
Унајмљивање имовине и опреме	440.000	0	440.000	427.803	97
Издаци за текуће одржавање	800.000	200.000	1.000.000	894.813	89
Издаци за осигурање	240.000	180.000	420.000	389.704	93
Уговорене и друге посебне услуге	290.000	200.000	490.000	392.834	80
2. Капитални издаци	1.050.000	0	1.050.000	478.797	46
Набавка земљишта	0	0	0	0	
Набавка грађевина	7.000	0	7.000	0	0
Набавка опреме	1.012.000	0	1.012.000	473.364	47
Набавка осталих сталних средстава	6.000	0	6.000	0	0
Набавка сталних средстава у облику права	25.000	0	25.000	5.433	22
3. Текући грантови	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	106.012.000	3.151.092	109.163.092	92.308.762	85
5. Вишегодишња капитална улагања	10.550.000	10.831.223	21.381.223	4.324.381	20
Набавка дијелова полицијске униформе у ГП БиХ	6.300.000	7.148.436	13.448.436	3.649.176	27
Систем видео-надзора и читање регистарских таблица – фонд 50		983.722	983.722	513.840	52
Систем видео-надзора и читање регистарских таблица – фонд 10	750.000		750.000	128.283	17
Изградња објекта Ту Југ Чапљина	3.500.000	2.699.065	6.199.065	33.082	1
6. Новчане донације	0	253.928	253.928	227.442	90
Пројекат RITHMS		41.890	41.890	15.404	37
Накнаде за школовање XII класе кадета	0	212.038	212.038	212.038	100
7. Програми посебне намјене	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
8. Укупно буџет (4+5+6+7)	116.562.000	14.236.243	130.798.243	96.860.585	74

Биланс стања на 31.12.2025. године

ГРАНИЧНА ПОЛИЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Опис	31.12.2025.	31.12.2024.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	450.448	468.885	96
Новчана средства	0	0	
Краткорочна потраживања	383.913	379.209	101
Краткорочни пласмани	116	116	100
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	66.418	89.559	74
2. Стална средства	26.737.087	29.147.243	92
Стална средства	88.865.405	90.783.677	98
Исправка вриједности	62.128.318	61.636.434	101
Неотписана вриједност сталних средстава	26.737.087	29.147.243	92
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	27.187.535	29.616.128	92
3. Краткорочне обавезе и разграничења	8.963.043	9.125.490	98
Краткорочне текуће обавезе	1.378.236	918.403	150
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	7.171.288	6.792.899	106
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	413.519	1.414.188	29
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	26.737.087	29.147.243	92
Извори средстава	26.737.087	29.147.243	92
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	35.700.130	38.272.733	93

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.