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

СЛУЖБЕ ЗА ПОСЛОВЕ СА СТРАНЦИМА ЗА 2025. ГОДИНУ

Сарајево, јул 2026. године

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 9

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ 9
2. КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ 9
3. МЕТОДЕ И ПОСТУПЦИ РЕВИЗИЈЕ 10
4. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА 10
5. НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ 12
6. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА 14
7. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ 15
   - 7.1. Преглед прихода и примитака 16
     - *7.1.1. Приходи од такси* 16
   - 7.2. Преглед расхода и издатака из буџета 19
     - *7.2.1. Издаци за употребу возила* 20
   - 7.3. Биланс стања 22
     - *7.3.1. Залихе материјала и ситног инвентара* 22
     - *7.3.2. Попис средстава и обавеза* 22
8. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА 23
   - 8.1. Пријем запослених на одређено вријеме 23
   - 8.2. Обављање послова другог радног мјеста 24
   - 8.3. Уговори о дјелу 25
9. ЈАВНЕ НАБАВКЕ 27
   - 9.1. Набавка објеката за смјештај теренских центара 28
   - 9.2. Набавка службених моторних возила 30
   - 9.3. Набавка услуга сервисирања службених возила 32
   - 9.4. Набавка скенера, принтера и копир-апарата 32
   - 9.5. Реализација уговора/оквирних споразума 33
10. КОМЕНТАРИ СЛУЖБЕ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА 35

ПРИЛОЗИ 35

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 **Службе за послове са странцима** (у даљем тексту: Служба) 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 Службе 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 Херцеговине[1] 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 Службе 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 обезбиједе основ за наше мишљење.

[1] Службени гласник БиХ, број 12/06

[2] Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквира 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 пажње[3]

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

- *Наплаћени приходи евидентирани у Главној књизи нису усаглашени у потпуности с помоћним евиденцијама на начин прописан Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета у институцијама БиХ (тачка 7.1.1. Извјештаја.*

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Службе 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 услијед 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 услијед 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 услијед 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:

[3] 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’.

- 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 услијед преваре је већи од ризика насталог услијед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- 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 Службе 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 Службе 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:

- *Констатоване су неправилности и недостаци у процесу 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 Службе 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 обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње[4]

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

- *Процедуре запошљавања, ангажовања лица за обављање послова другог радног мјеста и по основу уговора о дјелу нису биле транспарентне и у потпуности усклађене са законским прописима који регулишу ову област (тачка 8. Извјештаја).*

[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’.

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за састављање и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Службе 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 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 Службе, 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, 13.7.2026. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с. р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Нељад 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 20 препорука (4 нове и 16 поновљених[5]). Од укупног броја датих препорука, 4 препоруке[6] 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	Служба је дужна ускладити Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији са одлукама Савјета министара БиХ.	П
2	Служба је дужна на основу донесеног годишњег плана активности вршити ажурирање регистра ризика сходно важећим прописима.	П
3	Служба је обавезна да финансијске извјештаје сачињава с дужном пажњом у потпуности поштујући инструкције и упутства Министарства финансија и трезора БиХ.	П
4	Служба је дужна предузети радње на изналажењу адекватног модалитета контроле и сравњења прихода исказаних у Главној књизи и помоћној евиденцији.	П
5	Служба је дужна користити службена возила у складу са Правилником Савјета министара о условима набавке и начина коришћења службених возила у институцијама Босне и Херцеговине.	П
6	Служба је дужна вршити књиговодствено евидентирање залиха материјала и ситног инвентара поштујући одредбе Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.	П
7	Служба је дужна пописне активности проводити у цијелости у складу са Правилником о рачуноводству и Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника.	П
8	Служба је дужна ангажовање лица путем уговора о раду на одређено вријеме вршити у складу с важећим законским прописима у институцијама БиХ.	П
9	Служба је дужна успоставити радноправни статус запослених у складу са релевантним прописима како би се отклонили потенцијални узроци судских спорова.	П
10	Служба је дужна да сходно законским прописима који регулишу подручје облигационих односа уговоре о дјелу закључује у изнимним и оправданим случајевима, и то за конкретне послове који се јављају повремено и који немају карактер радног односа.	П

[5] Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.
[6] Број 3, 4, 7, 8

Бр. преп.	Текст препоруке	Статус препоруке
11	Препоручујемо да Служба у сарадњи са надлежним институцијама покрене активности у вези са рјешавањем начина ангажмана стручног кадра на пројектима који се финансирају из донација, у циљу обезбјеђења транспарентности и поступања са важећим прописима који дефинишу област запошљавања у институцијама БиХ.	Н
12	Служба је дужна приликом планирања и достављања захтјева за набавку објеката надлежним институцијама поступати у складу са Упутством о начину планирања, одобравања и реализовања вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ.	Н
13	Служба треба критеријуме за набавке пословних простора утврдити на основу јасно дефинисаних стандарда просторних потреба заснованих на броју запослених, обиму послова и функционалним захтјевима, како би се обезбиједила досљедност, транспарентност и ефикасно коришћење буџетских средстава.	Н
14	Служба је дужна приликом набавке возила дефинисати техничке карактеристике траженог возила на начин да се обезбиједи једнак третман потенцијалних понуђача те активна и правична конкуренција.	П
15	Служба је дужна досљедно примјењивати одредбе Правилника о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама БиХ.	П
16	Служба је дужна дефинисати поткритеријуме за избор економски најповољније понуде на начин који обезбјеђује упоредивост и правилну евалуацију понуда те обезбјеђује задовољење критеријума економичности.	П
17	Служба је дужна приликом коришћења услуге сервисирања возила у гарантном року проводити поступак набавке у складу са Законом о јавним набавкама.	П
18	Служба је дужна досљедно примјењивати одредбе Закона о јавним набавкама у погледу избора одговарајућег поступка набавке у складу с вриједносним разредима које прописује Закон.	Н
19	Поново препоручујемо Служби да је дужна поштовати све одредбе закључених уговора.	П
20	Служба је дужна пратити реализацију закључених оквирних споразума како би правовремено планирала и покренула нове процедуре набавки.	П

Статус: Н-нова, П-поновљена

Осим наведеног, у Извјештају је обрађена једна препоруке чија је реализација у 2025. години оцијењена као реализација у току, а која ће и даље бити предмет праћења[7].

[7] 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 Службе и, у вези с истом, ревизију усклађености.

У Извјештају о обављеној финансијској ревизији Службе 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 Службе 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 проценити 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 раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о облигационим односима (дио који се односи на уговоре о дјелу)
- Закон о ревизији институција БиХ
- Закон о Служби за послове са странцима
- Закон о странцима.

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 Службе, 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 Службе. Испитана је досљедност примјене законских прописа, те правила, процедура и других интерних аката који су везани за финансијско пословање Службе. Обављени су разговори с руководством Службе 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 претходном извјештају о обављеној финансијској ревизији Службе Канцеларија за ревизију је дала 26 препорука у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости.
Током обављања ревизије за 2025. годину оцијенили смо да је Служба од укупно 26 претходно датих препорука, реализовала 8, 16 препорука није реализовала, за двије препоруке је реализација у току.

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	Служба још увијек није ускладила Правилник о унутрашњој организацији са одлукама Савјета министара БиХ.	✗
2/2024	Служба није предузимала активности на развоју система финансијског управљања и контроле сходно важећим прописима.	✗
3/2024	Успостављена је адекватна интерна контрола у процесу наручивања и евидентирања дневних оброка за кориснике Имиграционог центра, која омогућује поуздану провјеру усклађености броја фактурисаних оброка са бројем корисника.	✓
4/2024	Годишњи финансијски извјештај Службе за 2025. годину није у потпуности сачињен у складу са Инструкцијом за сачињавање годишњег извјештаја Министарства финансија и трезора БиХ.	✗
5/2024	Нису успостављен адекватан систем контроле над евидентирањем и сравњењем прихода исказаних у главној књизи и помоћним евиденцијама.	✗
6/2024	На основу проведене ревизије нису констатоване неправилности у вези са евидентирањем расхода у периоду на који се односе.	✓
7/2024	У посматраном периоду није било случајева напредовања запослених у виши платни разред на основу потврде о еквиваленцији раније стечених академских звања.	✓
8/2024	Служба је исплату стимулација вршила у складу с важећим прописима у оквиру дозвољеног износа.	✓
9/2024	Служба још увијек није успоставила поуздане евиденције о употреби службених возила у службене сврхе.	✗
10/2024	Нису уочене неправилности везане за образложење настанка трошка репрезентације.	✓
11/2024	Није успостављено евидентирање залиха материјала и ситног инвентара у складу са Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.	✗
12/2024	Пописне активности нису у потпуности извршене у складу са Правилником о рачуноводству и Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника.	✗
13/2024	Ангажман лица путем уговора о раду на одређено вријеме није вршен у складу с важећим законским прописима којима је уређено запошљавање у институцијама БиХ.	✗
14/2024	У 2025. години је настављена вишегодишња пракса да запослени на основу привремених рјешења директора обављају послове другог радног мјеста.	✗
15/2024	Служба током 2025. године није доносила нова рјешења о распоређивању запослених на друго радно мјесто ради стицања потребног радног искуства на позицији високе стручне спреме.	✓
16/2024	Настављен је континуиран ангажман лица путем уговора о дјелу за обављање послова који су исти или слични пословима систематизованих радних мјеста.	✗
17/2024	Служба и није провела процедуре избора добављача у складу са Законом о јавним набавкама за услуге сервисирања возила у гарантном року.	✗

Број преп.	Оцјена реализације препоруке из претходних извјештаја	Статус
18/2024	Нису на адекватан начин дефинисани поткритеријуми за избор економски најповољније понуде приликом набавке услуга сервисирања возила ван гарантног рока.	⊗
19/2024	Приликом набавке нових возила Служба није на адекватан начин утврдила техничке карактеристике возила којим би се омогућио једнак третман свих понуђача.	⊗
20/2024	Закључивање уговора са изабраним добављачима вршено је у роковима дефинисаним Законом о јавним набавкама.	✓
21/2024	Нису поштоване одредбе Правилника о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама БиХ које се односе на обавезне квалификационе критеријуме приликом набавке возила.	⊗
22/2024	Као и претходних година, нису испоштоване одредбе уговора за набавку наљепница одобрења боравка које се тичу мјеста испоруке робе.	⊗
23/2024	Служба није пратила реализацију закљученог оквирног споразума тако да нису правовремено покренуте процедуре набавке за осигурања возила и ауто-гума.	⊗
24/2024	Служба није успоставила радноправни статус запослених у складу са релевантним прописима како би се отклонили потенцијални узроци судских спорова.	⊗
14/2023	Нису уочене неправилности које се односе на унапређење запослених.	✓
2/2022	Служба је предузела активности према надлежним институцијама како би се приходи од личних карата странаца евидентирали у корист Агенције за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ као надлежне буџетске организације. Међутим, ови приходи су и током 2025. године евидентирани у Главној књизи Службе.	●

Статус: ✓ реализована препорука[8], ● препорука чија је реализација у току[9], ⊗ нереализована препорука[10].

5. НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

У складу са Законом о служби за послове са странцима[11] Служба је управна организација у саставу Министарства безбједности Босне и Херцеговине, с оперативном самосталношћу за вођење послова и рјешавања питања из надлежности, основана ради обављања административно-управних и инспекцијских послова прописаних Законом о кретању и боравку странаца и азилу[12]. Основне надлежности Службе су: инспекцијски надзор и контрола кретања и боравка странаца; вођење управних поступака у циљу рјешавања захтјева за одобрење боравка странцима; стављање странаца који илегално бораве у БиХ под надзор; депортовање/враћање странаца којима је донесено правоснажно рјешење о удаљењу; безбједносне провјере странаца код одлучивања о издавању виза, прикупљање обавјештења и информација о илегалним миграцијама и

[8] Реализоване су активности наведене у препоруци.
[9] У току је реализација активности те стога у овом извјештају није дата нова препорука, али је дат опис стања и проведених активности.
[10] Нису предузимане активности на реализацији препоруке те је стога у овом извјештају поновљена препорука за предметни процес.
[11] Службени гласник БиХ, број: 54/05 и 36/08
[12] Службени гласник БиХ, број: 36/08 и 87/12

мигрантима и слично. Сједиште Службе је у Сарајеву, с тим да Служба има основне организационе јединице ван сједишта односно 16 теренских центара те имиграциони центар основан за прихват и смјештај странаца којима је одлуком надлежног органа одређена мјера стављања под надзор.

Службом руководи директор који је за рад Службе одговоран министру безбједности Босне и Херцеговине. Директора, замјеника директора и помоћника директора за унутрашњу контролу именује Савјет министара БиХ на мандатни период од пет година, уз могућност поновног избора за још један мандат. Директор је именован у фебруару 2023. године, док су замјеник директора и помоћник за унутрашњу контролу именовани у децембру 2023. године.

У складу са Законом о раду у институцијама БиХ[13], радни однос престаје када запосленик наврши 65 година живота и најмање 20 година стажа осигурања или 40 година стажа осигурања, независно од година живота. Увидом у расположиву документацију уочено је да помоћник директора за унутрашњу контролу током 2025. године стекао услове за старосну пензију[14].
Служба је о наведеном обавијестила Министарство безбједности БиХ и Савјет министара БиХ. Савјет министара БиХ је на 105. сједници[15] закључио да се помоћник директора именује у складу са Законом о министарским именовањима, именовањима Савјета министара и другим именовањима Босне и Херцеговине[16] те да у конкретном случају није достављен лични захтјев помоћника директора по којем је потребно поступање.
Законом о раду у институцијама БиХ и Законом о служби за послове са странцима није дефинисано питање разрјешења, престанка мандата и смјене руководства Службе у случају стицања услова за пензионисање.

У складу с наведеним, сматрамо да надлежне институције требају ријешити питање примјене законских одредби везано за пензионисање именованих лица.

Унутрашња организација и начин рада Службе утврђени су Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији из 2009. године. Правилником о унутрашњој организацији Службе уређен је начин рада и руковођења Службе те опис радних мјеста државних службеника и запосленика. Правилником су систематизована радна мјеста за 310 извршилаца, а на 31.12.2025. године је било запослено 241 лице.

Служба још увијек није окончала процес усклађивања Правилника о унутрашњој организацији са Одлуком Савјета министара БиХ о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ[17] и Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ[18]. Наведене одлуке су донесене у циљу хармонизације и примјене истих принципа о начину унутрашње организације, разврставања и описа радних мјеста у органима управе Босне и

[13] Службени гласник БиХ, број: 26/04, 07/05, 48/05, 60/10, 32/13, 93/17, 59/22 и 88/23
[14] 6.6.2025. године напунио 65 година живота
[15] Сједница од 12.2.2026. године
[16] Службени гласник БиХ, број 37/03
[17] Службени гласник БиХ, број 30/13
[18] Службени гласник БиХ, бр. 30/13, 67/15 и 51/18

Херцеговине, а институције су биле у обавези да до краја априла 2014. године ускладе своје правилнике о унутрашњој организацији са одредбама ових одлука.

Служба је претходних година сачинила Приједлог правилника о унутрашњој организацији те прибавила мишљење релевантних институција ради упућивања на усвајање Савјету министара БиХ. Међутим, ступањем на функцију новог руководства Службе започела је процедура сачињавања новог приједлога правилника о унутрашњој организацији која је трајала током задње три године. Како руководство Службе наводи, у току је процес транзиције везан за илегалне миграције којег је иницирала Европска унија којом би се дио послова које тренутно обављају међународне организације делегирао институцијама БиХ (поред Службе одређене надлежности би се пренијеле на Министарство цивилних послова и Министарство за људска права и избјеглице). На тај начин би Служби били потребни додатни кадрови (координатори и замјеници координатора у привременим прихватним центрима као и одређени број запослених који би били задужени за безбједност привремених прихватних кампова те друге послове преузете од међународних организација). Иако План транзиције у управљању миграцијама, привременим прихватним центрима, с међународних организација на институције Босне и Херцеговине није још увијек усвојен,[19] Служба је током 2025. године израдила Нацрт правилника о унутрашњој организацији те је 14.5.2026. године упутила Министарству правде БиХ приједлоге описа послова радних мјеста како би се исти усагласили са наведеним одлукама Савјета министара БиХ.

ПРЕПОРУКА 1

Служба је дужна ускладити Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији са одлукама Савјета министара БиХ.

6. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

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

Финансијско управљање и контрола: Закон о финансирању институција БиХ[20] 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 руководилац 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.

Служба је 2017. године сачинила основне документе за успостављање система финансијског управљања и контроле, поступајући у складу с Приручником за

[19] Два пута стављен на дневни ред сједнице Савјета министара БиХ, али је закључено да се неће очитовати о истом.
[20] Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

финансијско управљање и контролу и тада важећим Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Почетком 2022. године именовано је лице задужено за финансијско управљање и контролу и координацију успостављања процеса управљања ризицима, међутим, задње четири године није било конкретних активности на ажурирању и унапређењу система финансијског управљања и контроле односно нису редовно ажурирани регистри ризика и пословни процеси. Није сачињен Акциони план развоја система финансијског управљања и контроле за 2025. годину нити је успостављен систем извјештавања руководства о проведеним активностима у вези с финансијским управљањем и контролом. С обзиром на то да Служба није усвојила нови правилник о унутрашњој организацији још увијек није дефинисана обавеза руководилаца на свим нивоима за успостављање, развој и провођење система финансијског управљања и контроле како је прописано Одлуком о измјенама и допуни Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама Босне и Херцеговине.

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

ПРЕПОРУКА 2

Служба је дужна на основу донесеног годишњег плана активности вршити ажурирање регистра ризика сходно важећим прописима.

Функционисање система интерних контрола: На основу проведене ревизије смо утврдили да систем интерних контрола у Служби, генерално гледано, није на задовољавајућем нивоу. Наиме, недостаци и слабости су констатовани у појединим сегментима пословања (састављање финансијских извјештаја, наплата прихода, употреба возила, вишегодишњи пројекти, попис средстава и обавеза, запошљавање и уговори о дјелу, јавне набавке и судски спорови), што је детаљно описано у појединачним тачкама Извјештаја. За унапређење процеса дали смо одговарајуће препоруке, а Служба је дужна уложити додатне напоре како би се исте реализовале.

7. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Служба је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2025. годину и доставила га надлежним органима и институцијама у складу с важећим прописима и у утврђеном року. Међутим, као и претходних година, уочене су неправилности у табелама финансијског извјештаја тако да је Служба више пута извршила корекцију Годишњег финансијског извјештаја, односно образаца који чине његов саставни дио. Такође, уочене су грешке у презентованим подацима и у текстуалном дијелу финансијског извјештаја који није у потпуности сачињен у складу са Инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ за сачињавање годишњег извјештаја за 2025. годину јер нису дата образложења везана за судске спорове, стање залиха, реализацију препорука ревизије, ангажовање спољних

сарадника путем уговора о дјелу нити је детаљно и тачно образложена реализација донираних средстава.

ПРЕПОРУКА 3

Служба је обавезна да финансијске извјештаје сачињава с дужном пажњом у потпуности поштујући инструкције и упутства Министарства финансија и трезора БиХ.

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 6.591.901 КМ, што је за 4.220.901 КМ више у односу на приходе и примитке планиране за 2025. годину.

Значајни приходи односе се на: приходе од административних такси (4.761.181 КМ), приходе од донација (1.460.411 КМ) и приходе од наплате новчаних казни (348.379 КМ).

Преглед прихода и примитака приказан је у Прилогу I Извјештаја.

7.1.1. Приходи од такси

Служба остварује приходе по основу наплате административних такси, новчаних казни и накнада трошкова смјештаја у Имиграцијском центру. Значајнији приходи се односе на административне таксе и то: од одобрења привременог и сталног боравка странца (2.841.594 КМ), од захтјева, молби, приједлога, пријава и других поднесака (1.856.883 КМ) те приходе од казни по Закону о странцима (343.330 КМ).

На основу презентованих података[21], утврдили смо да су и током 2025. године присутне слабости и недостаци који се односе на чињеницу да наплаћени приходи евидентирани у Главној књизи нису у потпуности усаглашени са помоћним евиденцијама Службе. Одступања по појединачним категоријама прихода приказана су у табели:

[21] Преглед стања прихода евидентираних у помоћним евиденцијама Службе на 31.12.2025. године, сачињен за потребе ревизије.

Конто	Опис ставке	Помоћне евиденције	Главна књига	Одступање (у апсолутном износу)
722101	Приходи од захтјева, молби, приједлога, пријава и других поднесака	1.652.515	1.856.883	204.368
722102	Приходи од жалби против рјешења	955	2.519	1.564
722103	Приходи од рјешења за које није прописана посебна накнада	695	720	25
722104	Приходи од издатих увјерења	14.460	18.190	3.730
722190	Приходи од личне карте, путног листа и визе за странца	810	39.320	38.510
722191	Приходи од одобрења привременог и сталног боравка странца	2.891.100	2.841.594	49.506
723105	Новчане казне	345.689	343.330	2.359
				300.062

Служба користи неколико електронских евиденција (Централна база података о странцима, Регистар новчаних казни, е-Странац), које се у већем броју воде код других институција, а Служба има приступ искључиво путем извјештаја. Поред тога, за одређене категорије прихода не воде се нити су законски прописане електронске евиденције[22]. У ту сврху имплементиран је аналитички модул као дио Информационог система Службе под називом InsiDIA, с циљем генерисања мјесечних извјештаја о уплаћеним таксама на основу расположивих података у регистрима гдје је Служба контролор и обрађивач података. Иако споменути систем користи податке из екстерних евиденција кроз извјештаје, није остварена потпуна интеграција система и аутоматизовано праћење прихода. Због тога још увијек није обезбијеђено да се све уплате евидентирају у помоћне евиденције.

Током године није било измјена нити иницијатива да се интерним актом уреди процес праћења и начин сравњења прихода из помоћних евиденција и података који се достављају из теренских центара са подацима који су евидентирани у Главној књизи Службе. Наиме, теренски центри на прописаном обрасцу достављају мјесечне податке о таксама референту за послове благајне, обрачун плата и накнада који само обједини те податке и пошаље администратору база података (информатичар ангажован уговором о дјелу), без да се врши контрола и сравњивање да ли је уплата заиста наплаћена, односно да ли је евидентирана у Главној књизи Службе. Служба је детектовала одступања по појединим категоријама прихода, вршећи усаглашавање података из Главне књиге са подацима из помоћних евиденција са 31.12.2025. године, али због непотпуних података није успоставила ефикасне контроле над приходима који се не воде кроз електронске евиденције, тако да нису ни дата детаљна образложења по свим утврђеним одступањима.

Као и претходних година, констатована су значајна неслагања у категорији административних такси гдје се дио врсте прихода на конту 722101 односи на таксе за издавање „бијелог картона“ (204.368 КМ), који се, поред теренских центара Службе, издаје и у полицијским станицама ентитетских МУП-ова. Наиме, у складу са Законом о

[22] Између осталог, не воде се комплетне електронске евиденције за пријаве боравишта у МУП-овима, приходе од жалби против рјешења, приходе од издатих увјерења, приходе од личних карата за странца и друго.

странцима, страни држављанин у Босни и Херцеговини свој боравак може пријавити у неком од теренских центара Службе или у полицијским станицама. Такође, уколико се пријава изврши у полицијској станици, иста је дужна копију пријаве доставити надлежној организационој јединици Службе у року од 24 сата од пријема пријаве у складу са чланом 101. став 3. Закона о странцима. Међутим, према образложењу одговорних лица из Службе, полицијске станице не поступају по наведеном те не извјештавају адекватно теренске центре о извршеним пријавама странаца.
Иако су претходних година предузете одређене мјере у смислу увођења унифицираног електронског обрасца наплате ових прихода према теренским центрима Службе који морају садржавати и податак о броју пријава у полицијским станицама на територији сваког теренског центра, и даље је присутан проблем изостанка или непотпуних података које достављају полицијске станице. Према добијеном образложењу, значајан број полицијских станица није у капацитету да уредно доставља извјештаје теренским центрима Службе. Тендер за надоградњу система е-странац којим би било омогућено да и полицијске станице уносе директно податке о пријавама странаца чиме би се стекла већа контрола над подацима је ранијих година био покренут од стране донатора (ICMPD), али исти није окончан.

Поред наведеног, проблем код усаглашавања прихода огледа се и у чињеници да се сравњивање врши по параметру „Опис ставке“ у Главној књизи као јединому идентификатору гдје редослијед и садржај података нису стандардизовани. Овакав начин евидентирања ствара простор за грешке приликом уноса података, отежава аналитичко праћење и онемогућава аутоматизацију процеса сравњивања прихода. Унификованим садржајем овог параметра би се омогућило боље праћење и потенцијална аутоматизација сравњивања прихода, а да би се исто постигло потребна је сарадња и ангажман више институција код који се евиденције воде[23]. У извјештајном периоду нису предузимане активности које би довеле до системског рјешавања утврђених проблема.

Према Правилнику о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ[24] Служба је у обавези обезбиједити редовно мјесечно праћење наплате прихода, односно усклађивање и сравњивање прихода са приходима из Главне књиге трезора који су евидентирани на њеном организационом коду.

ПРЕПОРУКА 4

Служба је дужна предузети радње на изналажењу адекватног модалитета контроле и сравњења прихода исказаних у Главној књизи и помоћној евиденцији.

У Главној књизи Службе на врсти прихода 722190 евидентирају се приходи од такси за издавање путног листа за странце, које је у надлежности Службе те приходи од такси за

[23] чланом 30. Закона о Служби за послове са странцима дефинисано је да су органи управе и друга тијела, службе и друге институције у БиХ, ентитетска и кантонална министарства унутрашњих послова, полиција Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, Државна агенција за истраге и заштиту (SIPA) и Гранична полиција БиХ и друга одговарајућа тијела дужна сарађивати са Службом и пружати јој потребну помоћ у обављању послова из њене надлежности.
[24] Члан 56. став (6) Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ, протокол Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине, број 08-02-2-97-2/25 од 26.12.2025. године

личне карте за странце чије издавање није у надлежности Службе, него исте издаје и наплаћује Агенција за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ (у даљем тексту: IDDEEA). У складу са Наредбом о уплатним рачунима за административне таксе[25] ови приходи уплаћивали су се у корист организационог кода Службе. Међутим, с обзиром на то да се укупни износ ових прихода готово у потпуности односи на таксе за личне карте за странце, за које Служба не води евиденције већ би се подаци требали узимати од IDDEEA-е, постоји значајна разлика између прихода евидентираних у Главној књизи Службе (39.320 КМ) и њеним помоћним евиденцијама (810 КМ). Служба се у претходном периоду обратила Министарству финансија и трезора БиХ са циљем измјене наведене наредбе, тако да се приходи од такси за личне карте странаца додијеле организационом коду надлежне буџетске организације IDDEEA. На основу дате сагласности IDDEEA-е[26], Министарство финансија и трезора БиХ је у мају 2025. године донијело Наредбу о измјени наредбе о уплатним рачунима за административне таксе[27] којом је измијењена буџетска организација и конто за евидентирање ових прихода. Међутим, увидом у главну књигу Службе утврдили смо да се ови приходи и даље уплаћују у корист Службе иако је Служба 18.12.2025. године упутила IDDEEA-и Захтјев[28] да обавијести све релевантне организације и институције о измјени наредбе о уплатним рачунима за административне таксе.

По питању успостављања сарадње са институцијама на основу чијих радњи се остварују приходи евидентирани на организационом коду Службе дали смо препоруку у претходном периоду те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препорука број 2/2022 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

7.2. Преглед расхода и издатака из буџета

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2025. годину[29], Служби су одобрена средства у износу од 21.251.000 КМ (текући издаци 12.942.000 КМ и капитални издаци 8.309.000 КМ)[30]. У укупна средства за набавку опреме укључени су планирани приходи од продаје возила у износу од 15.000 КМ. Такође, споменутим законом су одобрена средства за 254 запослена.

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

- средства новчаних донација пренесена из претходног периода у износу од 58.501 КМ и уплаћена у текућој години у износу од 1.460.411 КМ;
- одобрено вишегодишње капитално улагање за набавку објекта за смјештај теренског центра Зеница у износу од 2.000.000 КМ;

[25] Службени гласник БиХ, број 19/14
[26] Акт од 16.12.2024. године
[27] Службени гласник БиХ, број 32/25
[28] Број 18.7.3-1396-3/23 од 18.12.2025. године
[29] Службени гласник БиХ, број 70/25
[30] До усвајања буџета за 2025. годину, Служба је располагала средствима одобреним према појединачним инструкцијама о привременом финансирању институција БиХ које је донио министар финансија и трезора Босне и Херцеговине.

- средства одобрена из текуће резерве у износу од 401.447 КМ за исплату једнократне новчане помоћи запосленим у институцијама Босне и Херцеговине по Одлуци Савјета министара БиХ.[31]

Током године извршена је промјена структуре расхода у укупном износу од 370.000 КМ. Умањена су средства за бруто плате у износу од 370.000 КМ, а повећани расходи за телефонске и поштанске услуге (10.000 КМ), издаци за енергију и комуналне услуге (100.000 КМ), издаци за набавку материјала (200.000 КМ), издаци за услуге превоза и горива (20.000 КМ) и издаци за осигурање (40.000 КМ).

Према наведеном, Служба је у 2025. години располагала средствима у укупном износу од 25.171.360 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 16.003.310 КМ, што је за 9.168.049 КМ мање у односу на расположиви (кориговани) буџет за 2025. годину. Одступање у реализацији у односу на одобрени буџет посљедица је непокретања процедура набавки пословних простора за смјештај три теренска центра за што су одобрена средства у укупном износу од 8.000.000 КМ. Наиме, с обзиром на касно усвојени буџет за 2025. годину, процедуре набавки нису покренуте те су неутрошена средства алоцирана на вишегодишњи капитални пројекат који је одобрио Савјет министара БиХ.

Вриједносно значајни расходи из непосредне потрошње односе се на: бруто плате (8.396.587 КМ)[32], накнаде трошкова запослених (1.807.954 КМ), енергију и комуналне услуге (408.971 КМ), набавку материјала (490.567 КМ), уговорене услуге (238.319 КМ), набавку опреме (292.237 КМ) и вишегодишњи пројекат набавке објекта за смјештај теренског центра Зеница (1.996.635 КМ).
Расходи финансирани из донаторских средстава у 2025. години реализовани су у износу од 1.510.976 КМ и највећим дијелом се односе на издатке по основу уговора о дјелу (видјети тачку 8.3. Извјештаја).

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. Издаци за употребу возила

Трошкови коришћења и одржавања службених возила на 31.12.2025. године износе 344.930 КМ, а значајнији издаци односе се на гориво (146.360 КМ), осигурање возила

[31] Службени гласник БиХ, број 72/25
[32] Просјечан број запослених у 2025. години за које су исплаћене бруто плате био је 238

(61.672 КМ), материјал и услуге поправка и одржавања возила (59.931 КМ) те набавку ауто-гума (39.473 КМ).

Правилником Савјета министара БиХ о условима набавке и начину коришћења службених возила из 2023. године[33] Служби је дато право да располаже четирима службеним возилима и то једним возилом ниже класе, два возила ниже средње класе те једним возилом средње класе. Правилником о условима набавке и начину коришћења службених возила за специјализоване намјене из 2024. године, на који је Савјет министара БиХ дао сагласност, Служби је одобрено да располаже са 60 возила набављених из буџетских средстава те максимално 40 возила набављених из намјенских донација.

На 31.12.2025. године Служба је на располагању имала четири службена и 76 возила за специјализоване намјене. Од укупно 80 возила којима је Служба располагала, 27 возила набављено је путем намјенских донација.
Правилником Савјета министара БиХ о условима набавке и начину коришћења службених возила прописано је да се службена возила користе за службене потребе институција БиХ за обављање превоза ради вршења послова и задатака руководства институције те обављање административних и курирских послова институције из надлежности институције, на основу писаног налога за службено путовање. Такође је прописано да се донирана возила користе за административне потребе по основу реализације намјенских донаторских пројеката.

Служба је током године путем донације Међународне организације за миграције (IOM) запримила четири нова возила, међу којима и једно возило средње класе које је распоређено у Кабинет директора. На тај начин је у периоду обављања ревизије Служба располагала двама возилима ниже класе и двама возилима средње класе, иако је важећим правилником одобрено једно возило средње класе.
Увидом у одређени број налога за коришћење службених возила констатовали смо да је на појединим налозима евидентирана дневна градска вожња (без навођења релације) и преко 100 км, коришћење службеног возила у дане викенда, празника и плаћеног одсуства при чему није документована службена сврха коришћења возила.

Наведено указује на неусклађено поступање с важећим правилником о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама Босне и Херцеговине, што за посљедицу може имати ненамјенску употребу службених возила.

ПРЕПОРУКА 5

Служба је дужна користити службена возила у складу са Правилником Савјета министара о условима набавке и начина коришћења службених возила у институцијама Босне и Херцеговине.

[33] Службени гласник број 34/23

7.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2025. године исказана су укупна средства у износу од 17.165.151 КМ. Укупне обавезе с изворима средстава исказане су у износу од 18.668.476 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (17.142.597 КМ), краткорочне текуће обавезе (339.979 КМ) и обавезе према запосленима (893.662 КМ).

Биланс стања приказан је у Прилогу III Извјештаја.

7.3.1. Залихе материјала и ситног инвентара

Служба током 2025. године није вршила књиговодствено евидентирање залиха материјала и ситног инвентара у складу са одредбама Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ, тако да није исказан промет залиха током године. Правилником је прописано да се материјал и ситан инвентар, у циљу контроле над њиховом употребом, евидентирају само унутар класе 2, с обзиром на то да се набавка ових вриједности ставља непосредно на расходе. Проведеном ревизијом је утврђено да је Служба набављала и дистрибуирала теренским центрима канцеларијски, компјутерски и материјал за чишћење, вршила набавке ауто-гума, наљепница за одобрење боравка, као и лијекова и прехрамбене производе за потребе имиграционог центра Службе. Мада стање залиха не утиче на исказивање билансних позиција у обрасцу Биланс стања,[34] с обзиром на значајне набавке материјала и ситног инвентара током године потребно је исте благовремено евидентирати на класу 2 у главној књизи у циљу контроле над њиховом употребом и стање залиха на крају године.

ПРЕПОРУКА 6

Служба је дужна вршити књиговодствено евидентирање залиха материјала и ситног инвентара поштујући одредбе Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.

7.3.2. Попис средстава и обавеза

Служба је извршила редовни годишњи попис имовине, потраживања и обавеза са стањем на 31.12.2025. године. Централна пописна комисија је 27.2.2026. године сачинила Извјештај о извршеном попису који је усвојио директор Службе.

У Извјештају о редовном годишњем попису пописна комисија је констатовала да стварно стање
сталних средстава, потраживања и обавеза одговара књиговодственом стању на 31.12.2025. године. Међутим, утврдили смо да су пописом обухваћене само обавезе које

[34] Истовремено са евидентирањем залиха врши се и исправка њихове вриједности.

се односе на буџетска средства, док обавезе финансиране из донаторских средстава нису. Ревизорским поступцима је утврђено да се поменуте обавезе односе на обавезе по основу уговора о дјелу за децембар 2025. године. Такође смо утврдили да су залихе материјала дјелимично пописане, док попис ситног инвентара није извршен. Пописом су обухваћене само залихе материјала у складишту Службе и наљепнице одобрења боравка, а залихе и ситан инвентар који се налази у Имиграционом центру нису пописани.
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 године[35] је дефинисано да су предмет годишњег пописа, између осталог, текућа средства у облику залиха, новца и потраживања.

Сврха пописа имовине и обавеза је утврђивање стварног стања имовине и обавеза те његово поређење и усклађивање са стањем евидентираним у пословним књигама, с циљем реалног и истинитог исказивања имовине и обавеза у финансијским извјештајима.

ПРЕПОРУКА 7

Служба је дужна пописне активности проводити у цијелости у складу са Правилником о рачуноводству и Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника.

8. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

8.1. Пријем запослених на одређено вријеме

У Служби је током 2025. године, на одређено вријеме заснован радни однос са укупно 20 лица, од чега је 13 лица ангажовано на радним мјестима државних службеника уз сагласност Агенције за државну службу БиХ. Уговори о раду за ове позиције су закључивани више пута током године, на период од два, односно три мјесеца, али не дуже од девет мјесеци, уз мање паузе између два ангажмана без расписивања јавног огласа. Служба је потребну сагласност Агенције прибављала само за први уговор, у којој је изричито наведено да се иста даје на период до три мјесеца. У складу с претходним, Служба је била у обавези да за сваки појединачни уговор о раду на одређено вријеме прибави потребну сагласност Агенције за државну службу БиХ.
Чланом 28.а Закона о државној служби у институцијама БиХ[36] прописано је да ако у институцији постоји упражњено радно мјесто државног службеника које је у складу с потребама рада неопходно хитно попунити, а интерна попуна радног мјеста није могућа, институција може то радно мјесто попунити запошљавањем лица у складу са Законом о раду у институцијама Босне и Херцеговине[37] у статусу запосленика. Дакле, Закон о

[35] Број 08-02-2-7449-1/24 од 11.12.2024. године
[36] (Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 12/2002, 19/2002, 8/2003, 35/2003, 4/2004, 17/2004, 26/2004, 37/2004, 48/2005, 2/2006, 50/2008, 43/2009, 8/2010, 40/2012, 93/2017 и 18/24)
[37] (Службени гласник БиХ, бр. 26/2004, 7/2005, 48/2005, 50/2008 – др. закон, 60/2010, 32/2013 93/2017, 59/2022 и 88/23)

државној служби у институцијама БиХ приликом запошљавања на позицијама државних службеника на одређено вријеме упућује на одредбе Закона о раду у институцијама БиХ гдје су чланом 9. прописани период и потребни услови запошљавања на одређено вријеме без провођења конкурсне процедуре.

Поред тога, Служба је путем уговора о раду на одређено вријеме током године ангажовала седам запосленика такође без провођења конкурсне процедуре. Уговори о раду су закључивани више пута током године за исте послове на период од два, односно три мјесеца. Чланом 9. став (3) Закона о раду у институцијама БиХ је регулисано да се јавни оглас не расписује за пријем запосленика у радни однос на три мјесеца, када због хитности обављања посла, изненадног повећања обима посла и изненадног одсуства запосленика није могуће правовремено провести јавни оглас.

С обзиром на то да се приликом ангажовања и на позицијама државних службеника и запосленика примјењује Закон о раду у институцијама БиХ, сматрамо да Служба није поступила у складу са овим законом с обзиром на то да је вршено запошљавање лица дуже од три мјесеца без расписивања јавног огласа.

ПРЕПОРУКА 8

Служба је дужна ангажовање лица путем уговора о раду на одређено вријеме вршити у складу с важећим законским прописима у институцијама БиХ.

8.2. Обављање послова другог радног мјеста

Током 2025. године настављена је вишегодишња пракса да запослени на основу привремених рјешења директора обављају послове другог радног мјеста. Према евиденцијама, осам државних службеника у Служби је без накнаде привремено обављало послове другог радног мјеста која су вишег ранга у односу на радна мјеста на која су распоређени по рјешењу о постављењу. Ради се о обављању послова шефова теренских центара чије позиције су током године биле упражњене, а те послове су обављали виши стручни сарадници за странце у тим теренским центрима. Од наведеног броја, током 2025. године, четири рјешења су престала са важењем, с обзиром на то да су позиције четири шефа теренских центара током године попуњене након провођења конкурсне процедуре јавног оглашавања те интерног конкурса којим су унапријеђена два државна службеника на више радно мјесто.

Чланом 31. став 1.) Закона о државној служби у институцијама БиХ дефинисано је да се унапређење државних службеника на више радно мјесто у истој или другој институцији БиХ обавља путем интерног или јавног конкурса. Такође, Правилником о условима и начину обављања интерних конкурса, интерних и екстерних премјештаја државних службеника у институцијама БиХ[38], интерни и екстерни премјештаји се могу обављати за слична радна мјеста, а под сличним радним мјестима подразумијевају се радна мјеста

[38] Службени гласник БиХ, број 62/10, 30/14 и 38/17

која се налазе на истом нивоу. Институција је дужна обављати интерно оглашавање и проводити интерни конкурс у случају када постоји упражњено радно мјесто на које се државни службеник може унаприједити, а према процјени институције постоји најмање један квалитетан кандидат за унапређење.[39]

Ангажовање запослених за обављање послова другог радног мјеста у претходним годинама имало је за посљедицу покренуте спорове.

Према достављеној евиденцији те на основу увида у појединачне тужбене захтјеве, постоји 13 тужбених захтјева у којима се Служба налази на страни тужене, а њихова вриједност је 254.227 КМ. Од наведеног броја, Служба је само током 2025. године запримила шест тужбених захтјева чија вриједност потраживања износи 183.488 КМ, а што указује на интензиван прилив тужбених захтјева на шта је ревизија указивала и раније. Предметним тужбама тужиоци од Службе и даље потражују исплату разлике плата ради обављања послова другог радног мјеста, као и трошкове парничног поступка те затезне камате од дана утужења па све до исплате. Током 2025. године Служба је запримила укупно пет другостепених одлука суда, по чијој правоснажности и извршности је тужиоцима исплаћена накнада материјалне штете, као и трошкови парничног поступка и законске затезне камате.

На основу пресуда судова које се доносе у корист запосленика произилази да је Служба неусклађеним поступањем проузроковала спорове, а тиме и исплату накнада, трошкова спорова као и законских затезних камата. У појединим случајевима правни основ тужбених захтјева била су рјешења директора Службе на основу којих су државни службеници обављали послове другог радног мјеста вишег нивоа без накнаде (углавном обављање послова шефова теренских центара). Као што је наведено раније, још увијек су на снази четири таква рјешења због непопуњених позиција шефова теренских центара. Три државна службеника из теренских центара Службе су током 2025. године поднијела тужбе којим потражују исплате разлике плата због обављања послова другог упражњеног радног мјеста, на основу усмене наредбе непосредно надређеног. Напомињемо да је Суд БиХ у предмету сличног правног и чињеничног основа крајем 2024. године, донио пресуду којом се усваја тужбени захтјев тужитеља те је потврђена и другостепеном одлуком, а на основу које је током 2025. године, извршена исплата накнаде материјалне штете.

ПРЕПОРУКА 9

Служба је дужна успоставити радноправни статус запослених у складу са релевантним прописима како би се отклонили потенцијални узроци судских спорова.

8.3. Уговори о дјелу

Издаци по основу уговора о дјелу у 2025. години финансираних из буџета Службе су реализовани у нето износу од 57.502 КМ и већи су у односу на претходну годину за 18.784

[39] У складу са чланом 8. став 1. тачка а) Правилника о условима и начину обављања интерних конкурса, интерних и екстерних премјештаја државних службеника у институцијама БиХ.

КМ. Служба је наставила континуиран ангажман из претходног периода два спољна сарадника за обављање информатичких послова, којима су исплаћене нето накнаде у укупном износу од 35.977 КМ и веће су за 10.000 КМ у односу на исти период прошле године. Мјесечна нето накнада за једног спољног сарадника износила је 2.000 КМ, док се за другог кретала у распону од 992 КМ до 1.000 КМ (25 КМ по сату услуге). Уговорени послови представљају послове који су слични пословима систематизованих радних мјеста или би се требали обављати у оквиру истих. Остали ангажмани се односе на преводиоце који се ангажују повремено по потреби.
Иако је Канцеларија за ревизију претходних година у својим извјештајима скретала пажњу на ангажмане по основу уговора о дјелу који се користе у континуитету, дужи временски период и за послове који по свом опису припадају редовним пословима систематизованих радних мјеста, Служба није поступила у складу с датим препорукама и наставила је с праксом ангажовања на исти начин.

Према Закону о облигационим односима[40] уговором о дјелу ангажовано лице се обавезује обавити одређени посао, а наручилац се обавезује да му за то плати накнаду. Дакле, уговор о дјелу се потписује с физичким лицем за конкретан посао који представља „заокружену“ цјелину. Послови које обавља физичко лице ангажовано на основу уговора о дјелу не могу бити послови који имају континуитет нити послови радног мјеста. Такође, према одредбама члана 54, 69. и 70. Закона о управи[41] послове у органима управе обављају државни и остали службеници и запосленици чији се пријем у радни однос, као и остваривање права, обавеза и одговорности уређује Законом о државној служби у институцијама БиХ, Законом о раду у институцијама БиХ и другим посебним законима. Предметним законима није предвиђено да се по основу уговора о дјелу могу обављати послови из надлежности институција на систематизованим радним мјестима утврђеним правилником о унутрашњој организацији.

ПРЕПОРУКА 10

Служба је дужна да сходно законским прописима који регулишу подручје облигационих односа уговоре о дјелу закључује у изнимним и оправданим случајевима, и то за конкретне послове који се јављају повремено и који немају карактер радног односа.

Поред тога, из средстава донације су по основу закључених уговора о дјелу исплаћене нето накнаде у укупном износу од 1.052.793 КМ и то: у оквиру пројекта Олакшавање ране идентификације и регистрације лица којима је потребна међународна заштита (84.045 КМ) за вођу пројекта, помоћника вође и консултанта; за пројекат Оперативне смјернице са улогама Службе и IOM у вези са провођењем широког спектра повратка из БиХ у земљу поријекла (15.400 КМ) за финансијског и административног помоћника за праћење пројекта; за пројекат Индивидуалне мјере за јачање капацитета одговора за управљање миграционим токовима у Босни и Херцеговини (519.043 КМ) и пројекат Убрзавање преласка на државни одговор на миграције у БиХ (434.305 КМ). Посљедња три пројекта су одобрена на основу Споразума закљученог са IOM-ом за што је током године

[40] Службени лист СФРЈ, бр.: 29/1978, 39/1985, 45/1989 – одлука УСЈ и 57/1989; Службени лист РБиХ, бр.: 2/1992, 13/1993 и 13/1994; Службени гласник РС, број 17/93 и 3/96; Службене новине ФБиХ, број 29/03 и 42/11
[41] Службени гласник БиХ, број 32/02, 102/09 и 72/17

ангажовано укупно 77 лица за обављање послова административног помоћника у сједишту Службе и теренским центрима, PR стручњака у Кабинету директора, вође тима и теренског помоћника у привременим прихватним центрима са мјесечним нето накнадама од 1.400 КМ до 2.250 КМ. Првобитни ангажман лица извршио је IOM као носилац пројекта те је Служба уговоре о дјелу закључивала са истим лицима са којима је донатор имао закључене уговоре до 2023. године, након што је на захтјев донатора реализација ових активности дата Служби. Споразумима о донацији су јасно наведени описи послова за поједине позиције које се финансирају из ових средстава, али није дефинисан начин ангажмана особља. Уговори са ангажованим лицима закључују се на мјесечном нивоу те се накнаде за рад исплаћују на основу евиденције о присуству на послу, што указује на чињеницу да се ради о сталном ангажману.
Овакав начин ангажмана спољних сарадника захтијева детаљну анализу и предузимање одговарајућих активности у правцу усклађивања са важећим прописима, у сарадњи са донатором, с циљем обезбјеђења транспарентности процедуре ангажмана. Имајући у виду наведено, указујемо да ангажман лица путем уговора о дјелу за послове који имају елементе континуитета може носити одређене ризике са аспекта радноправног статуса, с обзиром на дужину трајања ангажмана и природу послова који указују на континуирану потребу за овим видом ангажмана.

ПРЕПОРУКА 11

Препоручујемо да Служба у сарадњи са надлежним институцијама покрене активности у вези са рјешавањем начина ангажмана стручног кадра на пројектима који се финансирају из донација, у циљу обезбјеђења транспарентности и поступања са важећим прописима који дефинишу област запошљавања у институцијама БиХ.

9. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Служба је донијела и објавила План јавних набавки за 2025. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама.[42] Привремени планови набавки током привременог финансирања нису објављени на порталу јавних набавки с обзиром на потешкоће техничке природе које су присутне током посљедњих година. Наиме, Министарству безбједности БиХ и Служби додијељен је исти кориснички профил на порталу јавних набавки тако да Служба не може самостално објавити план набавки него као дио плана набавки Министарства. С обзиром на то да је Служба управна организација с оперативном самосталношћу у саставу Министарства и да има властити буџет и властити план јавних набавки, Служба се претходних година обраћала Агенцији за јавне набавке БиХ како би се ријешио овај проблем. Агенција је мишљења како је једини начин да се самостално објављује план набавки на порталу, промјена ИД броја Службе. По усвајању буџета за 2025. годину Служба је објавила план набавки за 2025. годину јер је приступила порталу прије Министарства, али су привремени планови и његове измјене објављени само на интернет-страници Службе. У току су активности на рјешавању овог проблема.

[42] Службени гласник БиХ, број 39/14, 59/22 и 50/24

Према презентованим подацима[43], Служба је у 2025. години провела седам отворених поступака у вриједности од 590.239 КМ, шест конкурентских поступака у вриједности од 117.942 КМ, три процедуре из Анекса II Закона у вриједности од 143.197 КМ, док је путем директног споразума извршила набавке у вриједности од 163.238 КМ[44].

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

9.1. Набавка објеката за смјештај теренских центара

Служба је током 2025. године имала један вишегодишњи пројекат за набавку пословних просторија за потребе смјештаја теренског центра Зеница. Средства за ову набавку су одобрена у износу од 2.000.000 КМ у оквиру буџета за 2024. годину којим су била одобрена средства у износу од 6.000.000 КМ за смјештај теренских центара у Љубушком, Требињу и Зеници (по 2.000.000 КМ за сваки). Служба је током 2024. године извршила набавку пословних простора у Љубушком и Требињу, док набавка у Зеници није извршена те је Савјет министара БиХ донио Одлуку о одобравању вишегодишњег пројекта набавке објекта за смјештај теренског центра Зеница[45].

Поред тога, Законом о буџету за 2025. годину одобрена су средства у износу од 8.000.000 КМ, односно по 2.000.000 КМ за набавку још четири теренска центра (Добој, Бихаћ, Мостар и Бања Лука). С обзиром на чињеницу да је Закон о буџету ступио на снагу тек у новембру 2025. године, Служба није провела набавке ових објеката те је упутила захтјев Савјету министара БиХ за отварање вишегодишњег пројекта набавке објеката за смјештај четири теренска центра. Одлука о одобравању вишегодишњег пројекта набавке објеката за смјештај четири теренска центра Службе је донесена на 98. сједници, одржаној 29.12.2025. године, и објављена у Службеном гласнику[46]. На овај начин обезбијеђен је пренос неутрошених средстава у износу од 8.000.000 КМ у наредну 2026. годину.

Служба је прибавила неопходна мишљења надлежних институција на приједлоге одлука о одобравању вишегодишњих пројеката набавке објекта те у образложењима приједлога одлука укратко навела разлоге за доношење одлука. Кратко је наведено да се за теренске центре на локацијама Зеница, Бихаћ и Добој плаћа закупнина те да су пословни простори мали, док су на локацијама Мостар и Бања Лука теренски центри у просторијама у власништву институција БиХ, али су неадекватни из више разлога. Такође за већину теренских центара није наведено колико је тренутно запослених[47], која површина простора се тражи нити су презентовани докази око истраживања тржишта и цијенама пословних простора по локацијама.
Дакле, Служба није поступила у складу са чланом 5. Упутства о начину планирања, одобравања и реализовања вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ[48] јер приликом

[43] Подаци из табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије
[44] Све вриједности набавки у овом поглављу приказане су без ПДВ-а
[45] Службени гласник БиХ бр. 2/25
[46] Службени гласник БиХ бр. 8/26
[47] Наведено само за теренски центар Зеница
[48] Сл. гласник БиХ, бр. 77/21, 24/24, 33/25

подношења захтјева за куповину објеката за трајни смјештај теренских центара, није доставила образложења и анализе које укључују опис тренутног стања и значај предложеног пројекта за испуњење законских надлежности корисника, анализу исплативости улагања, површину траженог простора по запосленом у складу са стандардима[49] и cost-benefit анализу која упоређује куповину објекта с изградњом објекта, на основу које корисник предлаже куповину или изградњу објекта. Упркос наведеном, надлежне институције су дале позитивна мишљења на приједлоге одлука те је Савјет министара БиХ усвојио наведене одлуке о одобравању вишегодишњих пројеката.

ПРЕПОРУКА 12

Служба је дужна приликом планирања и достављања захтјева за набавку објеката надлежним институцијама поступати у складу са Упутством о начину планирања, одобравања и реализовања вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ.

Служба је покренула поступак куповине објекта за смјештај теренског центра Зеница 3.4.2025. године путем Јавног позива, на основу члана 10а. Закона о јавним набавкама[50], а поступак је проводила комисија коју је именовао директор Службе.

Прије покретања процедуре набавки извршено је испитивање тржишта на начин да су прикупљене двије информативне понуде. У захтјеву за достављање информативних понуда је, поред цијене квадратног метра пословног простора у Зеници, наведено да простор мора посједовати адекватан систем климатизације, уведену инфраструктуру за интернет, несметан прилаз за аутомобиле те да се налази у радијусу од 1.000 м од магистралног пута. Нису наведене додатне информације о потребној површини простора, броју канцеларија и другим специфичним захтјевима који су накнадно наведени у јавном позиву, а који могу утицати на цијену пословног простора. Из информативних понуда добијених приликом истраживања тржишта се не може закључити да ли потенцијални понуђач уопште посједује простор за који нуди цијену нити гдје се простор налази.

Служба треба истраживање тржишта обављати на основу адекватних информација како би се одредила реална процијењена вриједност набавке и обезбиједило најефикасније коришћење јавних средстава.

Јавни позив за прикупљање понуда за набавку објекта објављен на интернет-страници Службе, а резиме јавног позива у Ослобођењу 28.4.2025. године. У позиву су наведени минимални технички услови које треба да задовољава понуђени пословни простор у смислу да је наведена квадратура шест канцеларија, сале за састанке, просторије за задржавање, архиве, чајне кухиње и оставе уз одступања 10–20%. Поред тога је наведено да пословни простор мора имати обезбијеђена бесплатна три паркинг мјеста за несметано паркирање службених возила те да се налази у радијусу од 1.000 метара од магистралног пута. У предвиђеном року примљена је само једна понуда физичког лица за коју је именована комисија утврдила да испуњава све услове тражене јавним позивом те дала препоруку да се закључи уговор са добављачем. Потписан је уговор за набавку

[49] стандард простора по запосленом 8м², односно 15м² по руководиоцу
[50] Члан 10а Закона о јавним набавкама прописује изузећа за уговоре о јавној набавци услуга

пословног простора укупне површине од 303,44 м2 по цијени од 6.580 КМ/м2 односно укупне вриједности 1.996.635 КМ. Пословни простор је комисијски запримљен и укњижен у пословне књиге Службе те је уписано право власништва у земљишно-књижне евиденције.

Служба је на исти начин и претходне године набавила два пословна простора за потребе теренских центара у Требињу и Љубушком што је обрађено у Извјештају о ревизији за 2024. годину. Упоредном анализом услова из јавног позива за набавку објекта ове године и јавних позива из прошле године, можемо закључити да су за теренске центре који обављају сличне или исте послове дефинисани различити захтјеви у погледу квадратуре, броја канцеларија, додатних просторија (остава, чајна кухиња, ходник), паркинга и локације објеката иако је за сваки објекат одобрен исти износ средстава од 2.000.000 КМ. Поред тога, број запослених у теренским центрима није пропорционалан траженој квадратури и броју канцеларија. Тако је за Теренски центар Зеница, са укупно 11 запослених предвиђених систематизацијом радних мјеста (попуњено седам), тражено шест канцеларија и додатна канцеларија за руководиоца, док су за Теренски центар Љубушки, у којем је предвиђено пет радних мјеста (попуњено три), тражене четири канцеларије и посебна канцеларија за руководиоца. За оба простора је тражена укупна површина од 300 м2 до 320 м2. Наведено указује на неуједначен приступ у планирању и дефинисању просторних потреба.

Наведено указује на то да критеријуми за набавку пословних простора нису засновани на јасно дефинисаним стандардима потреба за смјештај теренских центара. Из документације није видљиво да је извршена детаљна анализа функционалних потреба, броја запослених, обима послова и оперативних захтјева која би оправдала утврђене разлике, а од одговорних лица Службе такође нисмо добили образложење овако исказаних потреба у односу на број запослених и начин рада теренских центара.
С обзиром на напријед наведено, нисмо се увјерили да су одређене потребе и критеријуми оправдано исказани у јавним позивима.

ПРЕПОРУКА 13

Служба треба критеријуме за набавке пословних простора утврдити на основу јасно дефинисаних стандарда просторних потреба заснованих на броју запослених, обиму послова и функционалним захтјевима, како би се обезбиједила досљедност, транспарентност и ефикасно коришћење буџетских средстава.

9.2. Набавка службених моторних возила

Служба је у децембру 2025. године покренула отворени поступак набавке три путничка моторна возила и једног комби возила процијењене вриједности од 223.000 КМ, од чега се на лот 1 односило 153.000 КМ (три путничка возила), а 70.000 КМ на лот 2 (једно комби возило).
Током поступка истраживања тржишта прикупљене су три информативне понуде од понуђача који припадају истој дистрибутивној мрежи у Босни и Херцеговини, при чему су

понуђени исти модели и марке возила (за лот 1 – VW Golf VIII те за лот 2 – VW Caddy). Као критеријум за додјелу уговора дефинисана је најнижа цијена уз планирано провођење е-аукције. Тендерску документацију преузело је 12 потенцијалних понуђача.
У поступку јавне набавке примљене су понуде за оба лота од истог понуђача који је учествовао у поступку истраживања тржишта те су понуђени исти модели и марке возила као и приликом истраживања тржишта[51]. За лот 1 понуђена је цијена од 152.700 КМ, док је за лот 2 понуђена цијена од 69.700 КМ. С обзиром на то да је за оба лота пристигла по једна прихватљива понуда Служба је закључила уговоре са најповољнијим понуђачем у износу од 222.400 КМ.
Поступцима ревизије утврђено је да су тендерском документацијом дефинисане карактеристике које понуђена возила требају испуњавати, а које се односе на димензије, тип и снагу мотора (наведене минималне или максималне вриједности). У оквиру техничких спецификација за лот 1 истовремено је захтијевана максимална дужина возила од 4.300 мм и минимална запремина мотора од 1.950 ccm. Анализом тржишно доступних модела возила утврђено је да наведену комбинацију техничких услова испуњава ограничен број возила, односно један модел возила у овом цјеновном рангу, имајући у виду да значајан број произвођача у сегменту возила тражене дужине располаже моделима са моторима мање запремине од тражене. С обзиром на наведено, нисмо се могли увјерити да је набавка проведена уз поштовање основних принципа Закона о јавним набавкама БиХ који се односе на активну и правичну конкуренцију.

ПРЕПОРУКА 14

Служба је дужна приликом набавке возила дефинисати техничке карактеристике траженог возила на начин да се обезбиједи једнак третман потенцијалних понуђача те активна и правична конкуренција.

Надаље, Служба није на адекватан начин утврдила услове који се односе на захтијевану гаранцију за возила која су била предмет набавке. Увидом у прибављену документацију уочено је да је Служба и у квалификационим критеријумима и у техничким спецификацијама захтијевала само гаранцију на возила у трајању од четири године без плана одржавања који укључује трошкове редовних сервиса у периоду важења гаранције, а минимално за 120.000 пређених километара како је то дефинисано Правилником о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама БиХ.

ПРЕПОРУКА 15

Служба је дужна досљедно примјењивати одредбе Правилника о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама БиХ.

[51] Исте цијене понуђене у фази истраживања тржишта и у коначно достављеној понуди

9.3. Набавка услуга сервисирања службених возила

Служба је у априлу 2025. године покренула отворени поступак набавке услуга сервисирања и поправке путничких моторних возила која нису у гарантном року, процијењене вриједности 60.000 КМ без ПДВ-а. Поступак је подијељен у четири лота према територијалној припадности теренских центара Службе, а планирано је закључивање оквирних споразума са по једним понуђачем за сваки лот. Као критеријум за додјелу уговора дефинисана је економски најповољнија понуда, при чему је поткритеријум цијене вреднован са максималних 70 бодова, а удаљеност сервиса са максималних 30 бодова. Након проведене процедуре закључени су оквирни споразуми за сва четири лота у укупној вриједности од 48.178 КМ како слиједи: за лот 1 – 18.765 КМ, за лот 2 – 13.945 КМ, за лот 3 – 7.516 КМ и за лот 4 – 7.952 КМ.
Законом о јавним набавкама прописано је да је уговорни орган дужан критеријум економски најповољније понуде разрадити у тендерској документацији на начин да поткритеријуми за оцјену буду јасно дефинисани и детаљно разрађени у складу са природом и сврхом конкретног предмета набавке. Констатовали смо да Служба у предметном поступку није на адекватан начин разрадила поткритеријум удаљености сервиса понуђача од својих теренских центара, с обзиром на то да је остављена могућност понуђачима да удаљеност сервиса исказују у односу на најближи теренски центар у оквиру одређеног лота (нпр. за лот 4 удаљеност сервиса могла се исказивати од сједишта теренског центра Тузла или Брчко или Бијељина), што доводи у питање задовољење критеријума економичности те упоредивост и правилну евалуацију понуда.

ПРЕПОРУКА 16

Служба је дужна дефинисати поткритеријуме за избор економски најповољније понуде на начин који обезбјеђује упоредивост и правилну евалуацију понуда те обезбјеђује задовољење критеријума економичности.

Поред наведеног, ревизијом је утврђено да Служба ни током 2025. године није проводила процедуре јавних набавки за услуге одржавања возила која су у гарантном року. Сервисирање наведених возила вршено је директно код овлашћених сервисера, без претходно проведеног поступка избора добављача у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

ПРЕПОРУКА 17

Служба је дужна приликом коришћења услуге сервисирања возила у гарантном року проводити поступак набавке у складу са Законом о јавним набавкама.

9.4. Набавка скенера, принтера и копир-апарата

Планом јавних набавки за 2025. годину предвиђена је набавка скенера, принтера и копир-апарата у укупној вриједности од 18.000 КМ (по 6.000 КМ по сваком сталном средству). Набавка наведених уређаја проведена је тако што је Служба захтјев за доставу понуда

послала на три адресе, а на основу пристиглих понуда од три добављача одабрала је понуде с најнижом цијеном, те је с одабраним добављачем закључила уговоре.
Иако се радило о истим или сродним робама, набавка је планирана и проведена кроз три одвојена директна поступка, умјесто једног обједињеног конкурентског поступка.
Према члану 15. ставу (7) Закона о јавним набавкама, уговорном органу није дозвољено дијељење предмета набавке с намјером избјегавања примјене одговарајућег поступка дефинисаног Законом.
Провођењем набавке путем одвојених директних поступака Служба је ограничила тржишну конкуренцију и онемогућила примјену е-аукције, чиме је смањена могућност постизања најповољнијих цијена.

ПРЕПОРУКА 18

Служба је дужна досљедно примјењивати одредбе Закона о јавним набавкама у погледу избора одговарајућег поступка набавке у складу с вриједносним разредима које прописује Закон.

9.5. Реализација уговора/оквирних споразума

Служба приликом реализације закљученог уговора за набавку наљепница одобрења боравка у Босни и Херцеговини није поштовала одредбе закљученог уговора. Наиме, након проведеног отвореног поступка закључен је уговор са добављачем из Београда у којем је дефинисано да ће продавац наљепнице одобрења боравка у БиХ Служби испоручити у количини и квалитету у складу са захтјевима из тендерске документације, а у тендерској документацији је дефинисано да је мјесто испоруке робе Сарајево, док у цијену понуде без пореза на додатну вриједност морају бити урачунати трошкови израде наљепница одобрења боравка плус транспортни трошкови fco Сарајево. Међутим, преузимање наљепница није извршено у складу са потписаним уговором, с обзиром на то да су запосленици Службе упућени на службени пут у Београд да би преузимање робе извршили у сједишту добављача и допремиле је у Сарајево. Као и претходних година, трошкови набавке су увећани за трошкове путовања запослених лица.

ПРЕПОРУКА 19

Поново препоручујемо Служби да је дужна поштивати све одредбе закључених уговора.

На основу достављеног прегледа о реализацији оквирних споразума видљиво је да је за услуге обавезног и каско осигурања возила оквирни споразум вриједносно прекорачен за 19.924 КМ. Поред тога извршена је набавка ауто-гума у вриједности од 10.085 КМ за донирана возила која није била обухваћена важећим уговором са изабраним добављачем. С обзиром на то да процедуре нису правовремено покренуте, набавке су вршене од добављача који су изабрани претходне године.

ПРЕПОРУКА 20

Служба је дужна пратити реализацију закључених оквирних споразума како би правовремено планирала и покренула нове процедуре набавки.

10. КОМЕНТАРИ СЛУЖБЕ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Служба је у остављеном року доставила коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину. Коментари се односе на изражено мишљење о усклађености те налазе и препоруке ревизије у оквиру тачке 9. Извјештаја, која се односи на јавне набавке. Наведене коментаре нисмо могли прихватити јер нису достављени нови докази нити нове чињенице које би утицале на закључке ревизорског тима, тако да овај извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину.

Детаљно образложење разлога због којих коментари нису прихваћени садржано је у одговору на коментаре достављене на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину, који је уз коначни извјештај о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину достављен руководству Службе.

Ревизију у Служби за 2025. годину обавили су: Аниса Јусић – вођа тима, Армин Кораћ – члан тима, Невена Бућо – члан тима, Нерман Велић – члан тима, Јована Јошило – члан тима, Садмир Тескереџић – Члан тима.

Вођа тима за финансијску ревизију	**Руководилац Одјељења за финансијску ревизију**
Аниса Јусић, с. р.	Наташа Авдаловић, с. р.

Број: 04-16-1-940/26

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

Прилог I

Преглед прихода и примитака за 2025. годину

Служба за послове са странцима

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	**2.356.000**	**0**	**2.356.000**	**5.131.490**	**218**
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика	0	0	0	0	
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга	2.276.000	0	2.276.000	4.783.111	**210**
Новчане казне (непореске природе)	80,000	0	80.000	348.379	**435**
2. Текући трансфери и донације	**0**	**0**	**0**	**1.460.411**	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација – донације из иностранства	0	0	0	1.460.411	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	0	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	**15.000**	**0**	**15.000**	**0**	
Капитални примици од продаје сталних средстава	15.000	0	15.000	0	
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)	**2.371.000**	**0**	**2.371.000**	**6.591.901**	**280**

Прилог II

Преглед расхода буџета за 2025. годину

Служба за послове са странцима

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	**12.942.000**	**401.447**	**13.343.447**	**12.203.462**	**91**
Бруто плате и накнаде	9.428.000	-370.000	9.058.000	8.396.587	**93**
Накнаде трошкова запослених	1.549.000	401.447	1.950.447	1.807.954	**93**
Путни трошкови	234.000		234.000	159.843	**68**
Издаци телефонских и поштанских услуга	82.000	10.000	92.000	86.856	**94**
Издаци за енергију и комуналне услуге	330.000	100.000	430.000	408.971	**95**
Набавка материјала	364.000	200.000	564.000	490.567	**87**
Издаци за усл. превоза и горива	180.000	20.000	200.000	181.461	**91**
Унајмљивање имовине и опреме	192.000		192.000	168.719	**88**
Издаци за текуће одржавање	240.000		240.000	181.981	**76**
Издаци за осигурање	49.000	40.000	89.000	82.206	**92**
Уговорене и друге посебне услуге	294.000		294.000	238.319	**81**
2. Капитални издаци	**8.309.000**	**0**	**8.309.000**	**292.237**	**4**
Набавка земљишта	0	0	0	0	**0**
Набавка грађевина	8.000.000	0	8.000.000	0	**0**
Набавка опреме	309.000	0	309.000	292.237	**95**
Набавка осталих сталних средстава	0	0	0	0	
Реконструкција и инвестиционо одржавање	0	0	0	0	
3. Текући грантови	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	**21.251.000**	**401.447**	**21.652.447**	**12.495.699**	**58**
5. Вишегодишња капитална улагања	**0**	**2.000.000**	**2.000.000**	**1.996.635**	**100**
Набавка објекта за смјештај Теренског центра Зеница,		2.000.000	2.000.000	1.996.635	**100**
6. Новчане донације	**0**	**1.518.913**	**1.518.913**	**1.510.976**	**99**
Споразум о партнерству СПС и UNHCR		126.000	126.000	125.951	**100**
Споразум о партнерству СПС и IOM-a		755.957	755.957	755.619	**100**
Споразум о партнерству СПС и IOM-a		51.842	51.842	51.842	**100**
Споразум о партнерству СПС и IOM-a		585.115	585.115	577.564	**99**
7. Програми посебне намјене	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
8. Укупно буџет (4+5+6+7)	**21.251.000**	**3.920.360**	**25.171.360**	**16.003.310**	**64**

Прилог III

Биланс стања на 31.12.2025. године

Служба за послове са странцима

Опис	31.12.2025.	31.12.2024.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	**22.554**	**7.758**	**291**
Новчана средства	2.501	3.701	**68**
Краткорочна потраживања	20.053	4.057	**494**
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	0	0	
2. Стална средства	**17.142.597**	**14.601.182**	**117**
Стална средства	23.307.469	20.047.496	**116**
Исправка вриједности	6.164.871	5.446.315	**113**
Неотписана вриједност сталних средстава	17.142.597	14.601.182	**117**
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	**17.165.151**	**14.608.940**	**117**

3. Краткорочне обавезе и разграничења	**1.525.878**	**1.226.036**	**124**
Краткорочне текуће обавезе	339.979	370.603	**92**
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	893.662	831.451	**107**
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	292.237	23.982	**1,219**
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	**17.142.597**	**14.601.182**	**117**
Извори средстава	17.142.597	14.601.182	**117**
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	**18.668.476**	**15.827.218**	**118**

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.