



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

www.revizija.gov.ba



BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

Broj: 01-16-1-852-2/19
Sarajevo, 01.08.19.

PRIMLJENO: 06-08-2019			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01.02-	16-1-	1410/19	

Bosna i Hercegovina
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
Zastupnički dom

Trg Bosne i Hercegovine
71 000 Sarajevo

Predmet: Dostava Izvješća o finansijskoj reviziji Institucija BiH za 2018. godinu

Cijenjeni,

sukladno članku 16. Zakona o reviziji Institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', broj 12/06), dostavljamo vam Izvješća o finansijskoj reviziji Institucija BiH za 2018. godinu, prema sljedećem:

1. Agencija za antidoping kontrolu BiH
2. Agencija za državnu službu BiH
3. Agencija za forenzična ispitivanja i vještačenja BiH
4. Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH
5. Agencija za javne nabave BiH
6. Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH
7. Agencija za nadzor nad tržištem BiH
8. Agencija za osiguranje u BiH
9. Agencija za policijsku potporu BiH
10. Agencija za poštanski promet BiH
11. Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje
12. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije
13. Agencija za rad i zapošljavanje BiH
14. Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvalitete
15. Agencija za sigurnost hrane BiH
16. Agencija za statistiku BiH
17. Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH
18. Agencija za unapređenje inozemnih investicija u BiH
19. Agencija za zaštitu osobnih podataka u BiH
20. Arhiv BiH
21. Centar za informiranje i priznavanje dokumenata iz područja visokog obrazovanja
22. Centar za uklanjanje mina u BiH
23. Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH

24. Direkcija za ekonomsko planiranje
25. Direkcija za evropske integracije
26. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH
27. Državna agencija za istrage i zaštitu
28. Državna regulativna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost
29. Fond za povratak BiH
30. Generalno tajništvo Vijeća ministara BiH
31. Granična policija BiH
32. Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH
33. Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH
34. Institut za akreditiranje BiH
35. Institut za intelektualno vlasništvo BiH
36. Institut za mjeriteljstvo BiH
37. Institut za nestale osobe BiH
38. Institut za standardizaciju BiH
39. Jedinica za implementiranje Projekta izgradnje Zavoda za izvršenje kaznenih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH
40. Komisija za koncesije BiH
41. Konkurencijsko vijeće
42. Memorijalni centar Srebrenica-Potočari Spomen obilježje i mezarje za žrtve genocida iz 1995.
43. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
44. Ministarstvo civilnih poslova BiH
45. Ministarstvo finansija i trezora BiH
46. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH
47. Ministarstvo obrane BiH
48. Ministarstvo pravde BiH
49. Ministarstvo sigurnosti BiH
50. Ministarstvo vanjskih poslova BiH
51. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
52. Odbor državne službe za žalbe
53. Parlamentarna skupština BiH
54. Povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika
55. Pravobraniteljstvo BiH
56. Predsjedništvo BiH
57. Regulatorna agencija za komunikacije BiH
58. Služba za poslove sa strancima
59. Služba za zajedničke poslove Institucija BiH
60. Središnja harmonizacijska jedinica MFT BiH
61. Središnje izborno povjerenstvo BiH
62. Sud BiH
63. Tužiteljstvo BiH
64. Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja
65. Uprava za neizravno oporezivanje
66. Ured koordinatora za reformu javne uprave
67. Ured za harmonizaciju i koordinaciju sustava plaćanja u poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvitku BiH
68. Ured za razmatranje žalbi BiH
69. Ured za veterinarstvo BiH
70. Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH

- 71. Ustavni sud BiH
- 72. Vijeće za državnu potporu BiH
- 73. Visoko sudbeno i tužilačko vijeće BiH

Napominjemo kako su sva dostavljena izvješća o reviziji institucija Bosne i Hercegovine za 2017. godinu, dostupna na web-stranici Ureda – www.revizija.gov.ba.

S poštovanjem,



GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić



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

www.revizija.gov.ba



Broj: 01-16-1-852/19
Sarajevo, 01.03.19.

Bosna i Hercegovina
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
Dom naroda

Trg Bosne i Hercegovine
71 000 Sarajevo

Predmet: Dostava Izvješća o finansijskoj reviziji Institucija BiH za 2018. godinu

Cijenjeni,

sukladno članku 16. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', broj 12/06), dostavljamo vam izvješća o finansijskoj reviziji Institucija BiH za 2018. godinu, prema sljedećem:

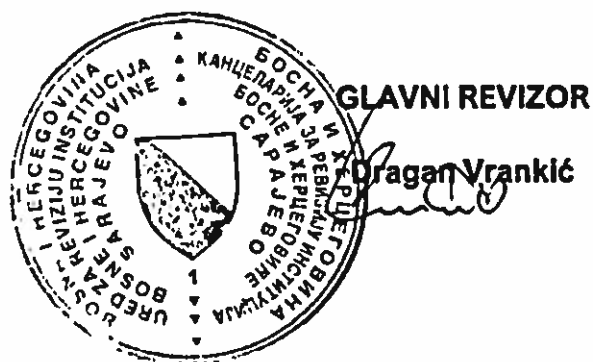
1. Agencija za antidoping kontrolu BiH
2. Agencija za državnu službu BiH
3. Agencija za forenzična ispitivanja i vještačenja BiH
4. Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH
5. Agencija za javne nabave BiH
6. Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH
7. Agencija za nadzor nad tržištem BiH
8. Agencija za osiguranje u BiH
9. Agencija za policijsku potporu BiH
10. Agencija za poštanski promet BiH
11. Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje
12. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije
13. Agencija za rad i zapošljavanje BiH
14. Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvalitete
15. Agencija za sigurnost hrane BiH
16. Agencija za statistiku BiH
17. Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH
18. Agencija za unapređenje inozemnih investicija u BiH
19. Agencija za zaštitu osobnih podataka u BiH
20. Arhiv BiH
21. Centar za informiranje i priznavanje dokumenata iz područja visokog obrazovanja
22. Centar za uklanjanje mina u BiH
23. Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH

24. Direkcija za ekonomsko planiranje
25. Direkcija za europske integracije
26. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH
27. Državna agencija za istrage i zaštitu
28. Državna regulativna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost
29. Fond za povratak BiH
30. Generalno tajništvo Vijeća ministara BiH
31. Granična policija BiH
32. Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH
33. Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH
34. Institut za akreditiranje BiH
35. Institut za intelektualno vlasništvo BiH
36. Institut za mjeriteljstvo BiH
37. Institut za nestale osobe BiH
38. Institut za standardizaciju BiH
39. Jedinica za implementiranje Projekta izgradnje Zavoda za izvršenje kaznenih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH
40. Komisija za koncesije BiH
41. Konkurencijsko vijeće
42. Memorijalni centar Srebrenica-Potočari Spomen obilježje i mezarje za žrtve genocida iz 1995.
43. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
44. Ministarstvo civilnih poslova BiH
45. Ministarstvo financija i trezora BiH
46. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH
47. Ministarstvo obrane BiH
48. Ministarstvo pravde BiH
49. Ministarstvo sigurnosti BiH
50. Ministarstvo vanjskih poslova BiH
51. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
52. Odbor državne službe za žalbe
53. Parlamentarna skupština BiH
54. Povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika
55. Pravobraniteljstvo BiH
56. Predsjedništvo BiH
57. Regulatorna agencija za komunikacije BiH
58. Služba za poslove sa strancima
59. Služba za zajedničke poslove Institucija BiH
60. Središnja harmonizacijska jedinica MFT BiH
61. Središnje izborno povjerenstvo BiH
62. Sud BiH
63. Tužiteljstvo BiH
64. Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja
65. Uprava za nezdravo oporezivanje
66. Ured koordinatora za reformu javne uprave
67. Ured za harmonizaciju i koordinaciju sustava plaćanja u poljoprivredi, prehrani i ruralnom razviku BiH
68. Ured za razmatranje žalbi BiH
69. Ured za veterinarstvo BiH
70. Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH

- 71. Ustavni sud BiH
- 72. Vijeće za državnu potporu BiH
- 73. Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće BiH

Napominjemo kako su sva dostavljena izvješća o reviziji Institucija Bosne i Hercegovine za 2017. godinu, dostupna na web-stranici Ureda – www.revizija.gov.ba.

S poštovanjem,





BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

*GRANIČNE POLICIJE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2018. GODINU*



UREDA ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
KABINETSKA ZA KUPUSTA I MUŠTAKUNA KIN
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA
www.mozgova.ba

IZVJEŠTAJ

O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

**GRANIČNE POLICIJE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2018. GODINU**

Broj: 04-16-1-846/19

Sarajevo, juli 2019. godine

Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA	5
	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	5
	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	7
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	9
1.	KRITERIJI	9
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	11
3.1	Organizacija i rukovođenje	12
3.2	Finansijsko upravljanje i kontrola	13
3.3	Interna revizija	14
3.4	Prevenција korupcije	14
4.	BUDŽET	15
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	17
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	17
5.1.1	<i>Bruto plaće</i>	17
5.1.2	<i>Izdaci za upotrebu vozila</i>	19
5.1.3	<i>Ugovorene usluge</i>	21
5.1.3.1	<i>Pružanje ugostiteljskih usluga i usluga smještaja</i>	21
5.1.4	<i>Kapitalni izdaci</i>	21
5.2	Pregled prihoda i primitaka	21
5.3	Bilans stanja	23
5.3.1	<i>Popis sredstava i obaveza</i>	23
5.4	Pregled dinamike zapošljavanja	24
6.	JAVNE NABAVKE	25
6.1	Nabavka službenih specijaliziranih vozila	27
6.2	Nabavka tonera i kertridža i realizacija okvirnog sporazuma	30
6.3	Nabavka hrane za službene pse	31
6.4	Zajedničke nabavke za policijska tijela	31
7.	KOMENTARI	32
	PRILOZI	33

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: **Granična policija**) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2018. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji **Granične policije** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2018. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo **Granične policije** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške,

odgovarajuća objelodanjanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

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

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

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

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

Između pitanja o kojima se komunicira sa rukovodstvom, određujemo ona pitanja koja su od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda i stoga su ključna pitanja revizije. Ta pitanja opisujemo u našem izvještaju o obavljenoj reviziji, osim ako zakon ili regulativa sprječava javno objavljivanje pitanja ili kada odlučimo, u izuzetno rijetkim okolnostima, da o datom pitanju ne treba izvijestiti u našem izvještaju, jer se razumno može očekivati da bi negativne posljedice izvještavanja nadmašile javnu dobrobit od takvog izvještavanja.

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja **Granične policije** za 2018. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Granične policije** za 2018. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Skretanje pažnje

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

- Nadležne institucije još uvijek nisu donijele Pravilnik o policijskom dodatku koji je propisan Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH (tačka 5.1.1 Izvještaja).
- Utvrđene nedostatke i slabosti u procesu javnih nabavki (tačka 6. Izvještaja).

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su

regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje **Granične policije**, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 26.07.2019. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Bilica



**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. KRITERIJI

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

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o finansiranju institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji









2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA







Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Granične policije za 2017. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i pozitivno mišljenje na usklađenost sa skretanjem pažnje na slabosti vezane za neusvajanje Pravilnika o policijskom dodatku, proces javnih nabavki te implementaciju Sporazuma o provođenju postupaka javnih nabavki za policijska tijela (zajedničke nabavke). U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Granična policija je postupila u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u izvještaju o obavljenoj reviziji za 2017. godinu.

Granična policija je sačinila Akcioni plan za realizaciju preporuka iz izvještaja za 2017. godinu.

Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
Granična policija je imala proaktivan stav po pitanju donošenja podzakonskog akta kojim bi trebalo biti regulisano pitanje policijskog dodatka. Međutim,		○	

zbog okolnosti koje su izvan nadležnosti institucije pomenuti akt još uvijek nije donesen.			
Nismo se uvjerali da je vršeno preispitivanje rasporeda voznog parka u cilju usklađivanja sa stvarnom namjenom specijalizovanih službenih vozila kako je to propisano Pravilnikom o uslovima i nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH.			
Na inicijativu Granične policije IDDEEA je izvršila nadogradnju Registra novčanih kazni, ali samo u dijelu procentualnog analitičkog iskazivanja realizacije novčanih kazni, dok u finansijskom dijelu izvještaja, uplata 50% kazne u roku od 8 dana, se ne evidentira u cjelosti kao realizovana.			
Granična policija ima proaktivan stav po pitanju naplate potraživanja po izdatim prekršajnim nalogima, ali obzirom da nije jedini učesnik u ovom procesu, pitanje efikasne naplate još uvijek nije riješeno na zadovoljavajući način.			
Granična policija nije poduzimala aktivnosti na unaprjeđenju internog sistema prodaje osnovnih sredstava.			
Prema planu mjera i aktivnosti za realizaciju preporuka iz izvještaja o obavljenoj reviziji Granične policije BiH za 2017. godinu, u cilju unaprjeđenja internih kontrola u pogledu utvrđenih manjkova po popisu kao aktivnost je navedena izrada novih te dopuna postojećih internih akata. Nismo se uvjerali da je bilo aktivnosti po datom osnovu.			
Prema planu mjera i aktivnosti za realizaciju preporuka iz izvještaja o obavljenoj reviziji Granične policije BiH za 2017. godinu, u pogledu saradnje sa Ministarstvom finansija i trezora na tačnom prikazivanju podataka u Glavnoj knjizi kao aktivnost je navedena izrada novih kao i dopune postojećih internih akata. Nismo se uvjerali da je bilo aktivnosti po datom osnovu.			
Nismo se uvjerali da su rađene posebne analize salda dobavljača obzirom da su konstatovana odstupanja u izvještaju za 2017. godinu kroz primljene konfirmacije.			
Nabavka vozila je provedena na isti način sa istim sadržajem tehničkih specifikacija kao i 2016. godine (terenska i putnička vozila) kada je revizija ukazala na potrebu poštivanja općih principa javnih nabavki (član 3. Zakona o javnim nabavkama).			

Nije bilo promjena u pogledu provedbe direktnih sporazuma i isti su zastupljeni kao i u ranijem periodu.			
Nisu razmatrani modaliteti provjera kvalitativnih svojstava dijelova uniformi koje se nabavljaju, shodno zahtjevima koji su bili propisani u tenderskoj dokumentaciji.			
Nije izvršeno uvezivanje evidencija iz skladišta s Odsjekom za logistiku i Odsjekom za finansije u cilju efikasnog praćenja (količinski i finansijski) realizacije zaključenih ugovora i okvirnih sporazuma, ali su vršene određene analize u pogledu mogućnosti za realizaciju navedenog.			
Započete su aktivnosti na realizaciji Sporazuma o provođenju postupaka javnih nabavki u policijskim agencijama na novu BiH.			
Mada se provode aktivnosti na naplati potraživanja od fondova zdravstvenog osiguranja saldo potraživanja iz ranijeg i dalje postoji.			
Uočeno je određeno poboljšanje u raspoloživosti podataka o sudskim sporovima.			

Postupak nabavki za najveći dio dijelova uniformi nije pokrenut, kako je predviđeno Planom javnih nabavki, zbog toga što u 2018. godini nije objavljen Pravilnik o izgledu policijskih uniformi za policijska tijela na nivou BiH. Shodno tome, nisu postojali uslovi da se na objektivan način sagleda realizacija preporuke koja se odnosi na pravovremeno pokretanje procedure nabavke uniformi. Naime, u toku 2018. godine provedene su aktivnosti vezane za rješavanje pitanja usvajanja Pravilnika o izgledu policijskih uniformi, ali u vrijeme provođenja revizije iste nisu bile okončane.

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Granična policija je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH¹ definisano je da su sve institucije koje primjenjuju elektronsko blagajničko poslovanje dužne prilagoditi interne akte novom načinu poslovanja. Granična policija, od novembra 2018. godine, primjenjuje elektronsko blagajničko poslovanje, ali do obavljanja završne revizije nije prilagodila interne akte novom načinu poslovanja u skladu sa navedenom instrukcijom.

¹ Akt Ministarstva finansija i trezora BiH, broj: 02-2-9194-1/18 od 2.10.2018. godine

3.1 Organizacija i rukovođenje

Unutrašnja organizacija i način rada Granične policije utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji je donesen 2005. godine, a koji je, u manjoj mjeri, izmijenjen 2013. godine. U 2018. godini Vijeće ministara BiH² je imenovalo direktora (drugi mandat) i zamjenika direktora na mandatni period od četiri godine.

Zbog obaveze usklađivanja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine³ i Odlukom o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave Bosne i Hercegovine⁴, nadležnosti Granične policije propisane zakonom, sve složenijih obaveza koje se nameću pri izvršavanju pomenutih nadležnosti, nedovoljna pokrivenost pojedinih dijelova državne granice policijskim službenicima, nedovoljan broj policijskih službenika u pojedinim organizacionim jedinicama u toku ljetne turističke sezone, zaključeno je da postojeću organizacionu strukturu potrebno u potpunosti izmijeniti, pri čemu je posebno neophodno povećati broj policijskih službenika koji obavljaju poslove nadzora državne granice i granične provjere.

S tim u vezi sačinjen je Nacrt pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije u saradnji sa stručnjacima iz Savezne policije SR Njemačke.

Tokom 2017. i 2018. godine pribavljena su mišljenja nadležnih institucija na sačinjeni Nacrt Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije.

Prijedlog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije je dostavljen nadležnom Ministarstvu sigurnosti BiH 07.05.2018. godine⁵ sa dopunom 16.05.2018. godine⁶, na dalje postupanje tj. upućivanje Vijeću ministara BiH na davanje saglasnosti.

Prema informacijama do kojih smo došli, dostavljeni Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije, Ministarstvo sigurnosti BiH još nije uputilo Vijeću ministara BiH na razmatranje.

Naime, kako u Ministarstvu sigurnosti BiH smatraju da je Granična policija trebala svu komunikaciju u vezi s pripremom Prijedloga Pravilnika vršiti preko nadležnog ministarstva, a ne u direktnoj komunikaciji sa nadležnim institucijama, trenutno se, kako smo informisani u Ministarstvu sigurnosti BiH, provodi analiza preduzetih aktivnosti Granične policije na izradi Prijedloga Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji.

Međutim, činjenica je da je Prijedlog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstvu sigurnosti BiH dostavljen na dalje postupanje još prije godinu dana i da ta analiza još nije završena.

Bitno je istaknuti da su na pripremi Prijedloga pravilnika o unutrašnjoj organizaciji utrošeni kako materijalni tako i ljudski resursi, kao i to da je Granična policija najviše pogođena migrantskom krizom i potrebom da adekvatno odgovori na izazove koje ista sa sobom nosi.

PREPORUKA 1

Uzimajući u obzir proteklo vrijeme od dostavljanja Prijedloga Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji nadležnom Ministarstvu sigurnosti BiH, potrebno je urgirati kod istog ubrzanje aktivnosti na analizi dostavljenog materijala, kako bi se mogle preduzimati dalje radnje u cilju eventualnih izmjena i dopuna, razmatranja, te konačnog usvajanja predmetnog akta na sjednici Vijeća ministara BiH.

² Službeni glasnik BiH broj: 34/18

³ Službeni glasnik BiH broj: 30/13

⁴ Službeni glasnik BiH broj: 30/13

⁵ Akt Granične policije broj: 17-06-1-14-3564-354/15 od 07.05.2018. godine

⁶ Akt Granične policije broj: 17-06-1-14-3564-355/15 od 16.05.2018. godine

Tim za reviziju je u toku prethodne revizije u Graničnoj policiji posjetio terenski ured Višegrad s ciljem upoznavanja sa načinom funkcionisanja terenskog ureda, komunikacijom sa sjedištem, te eventualnim poteškoćama i problemima sa kojima se terenski ured suočava u svom radu.

Na osnovu obavljenih razgovora i prikupljenih informacija zaključili smo da postoji prostor za unaprjeđenje komunikacije između sjedišta i terenskog ureda, te da bi reakcija sjedišta na opravdane zahtjeve sa terena treba biti brža i efikasnija, posebno u uslovima povećanog obima aktivnosti službenika Granične policije zbog migrantske krize.

Također, shodno prikupljenim informacijama smatramo da bi bilo svrsishodno analizirati popunjenost pozicija u pojedinim terenskim uredima koja su posebno opterećena, a koje podrazumijevaju posebnu odgovornost u postupanju, kako bi se izvršio ravnomjeran raspored poslova između terenskih ureda.

3.2 Finansijsko upravljanje i kontrola

Granična policija je u 2018. godini preduzimala aktivnosti na implementiranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH⁷, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

U ostvarenju tog cilja, aktom direktora od 12.03.2018. godine, formirana je Radna grupa koja je imala zadatak da u periodu od 60 dana između ostalog sačini jedinstven dokument mape poslovnih procesa, registar rizika i plan aktivnosti za 2018. godinu.

Radna grupa je navedeni zadatak obavila u roku, čime je napravljen značajan pomak u aktivnostima na uspostavi efikasnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole u Graničnoj policiji BiH.

Inače, u Graničnoj policiji djeluje Komisija za praćenje funkcionisanja finansijskog upravljanja i kontrole, a nisu imenovane osobe za koordinaciju finansijskog upravljanja i kontrole i lice zaduženo za upravljanje rizicima. Komisija je u više navrata davala prijedloge za imenovanje, ali samo imenovanje nije izvršeno.

Direktor Granične policije je krajem januara 2019. godine uputio dopis rukovodiocima svih organizacionih jedinica u kojem se traži dostavljanje izvještaja o aktivnostima vezanim za upravljanje rizicima u 2018. godini, a koji bi poslužili kao osnova za sačinjavanje Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli koji se dostavlja Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

Prema sadržaju Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli, kao i Izvještaju Komisije za praćenje funkcionisanja finansijskog upravljanja i kontrole, može se zaključiti da zahtjev direktora upućen rukovodiocima svih organizacionih jedinica nije u potpunosti ispoštovan.

U izvještaju Komisije se navodi da poziv prema organizacionim jedinicama nije ispoštovan i prihvaćen je samo formalno, a da dostavljeni materijali ne mogu poslužiti za sastavljanje kvalitetnog izvještaja o upravljanju rizicima na nivou Granične policije.

Iz navedenog, kao iz situacija koje su pratile kreiranje Mape poslovnih procesa, uočena je nedovoljna posvećenost pojedinih organizacionih jedinica uspostavljanju efikasnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole u Graničnoj policiji.

⁷ Službeni glasnik BiH, br: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Kako se sistem finansijskog upravljanja i kontrole stalno razvija i poboljšava kroz svakodnevno obavljanje djelatnosti institucije neophodno je da se sve organizacione jedinice i njihovi rukovodioci maksimalno uključe u aktivnosti uspostave efikasnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

U tom smislu, tokom revizije skrenuta je i pažnja na početkom godine instalirani sistem upravljanja dokumentima (eng. Document Management System - DMS).

Naime, smatramo da bi bilo korisno izvršiti procjenu rizika u Graničnoj policiji u pogledu primjene navedenog sistema.

Nesumnjivo je da je primjena DMS u znatnom dijelu povećala efikasnost i smanjila troškove materijala i sl. ali je, s obzirom da njegova primjena mijenja način kolanja dokumentacije i njene autorizacije, kao i da Granična policija ima kompleksnu organizacionu strukturu, procjena rizika i upravljanje istim u datom segmentu od posebne važnosti.

PREPORUKA 2

S obzirom da je uspostavljena osnova za finansijsko upravljanje i kontrolu u Graničnoj policiji kroz kreiranje mape poslovnih procesa i registra rizika, potrebno je raditi na njegovoj kontinuiranoj dogradnji shodno uslovima u kojima se odvijaju poslovni procesi i rizicima, koji su promjenjive kategorije. Kako bi se uspostavio efikasan sistem finansijskog upravljanja i kontrole, na istom trebaju aktivno raditi sve organizacione jedinice u Graničnoj policiji.

3.3 Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH⁸ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH, Granične policije ima Jedinicu za internu reviziju koja je nadležna za obavljanje interne revizije. Jedinica ima načelnika i jednog internog revizora. Jedinica za internu reviziju Granične policije BiH je sačinila Plan rada u decembru 2017. godine, kojim je bilo planirano obavljanje sedam revizija: tri redovne, tri naknadne i jedna po nalogu direktora. Jedinica za internu reviziju obavila je planirane revizije i za iste sačinila izvještaje, a Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH dostavila je Godišnji izvještaj o internoj reviziji.

3.4 Prevencija korupcije

Vijeće ministara BiH je 2015. godine usvojilo Strategiju za borbu protiv korupcije i Akcioni plan za borbu protiv korupcije za period 2015–2019. godina. Postupcima revizije konstatovali smo da se kvartalno sačinjavaju izvještaji o aktivnostima za sprovođenje Plana za borbu protiv korupcije Granične policije BiH (2018-2019. godina) i dostavljaju Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (u daljem tekstu: APIK) i rukovodstvu Granične policije. U januaru je sačinjen izvještaj o aktivnostima za provođenje Plana borbe protiv korupcije za 2018. godinu i dostavljen nadležnim tijelima.

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

Uvidom u kreirane izvještaje može se zaključiti da se provode aktivnosti na edukaciji osoblja u cilju upoznavanja sa rizikom korupcije i pojavnim oblicima.

Shodno sadržaju izvještaja u 2018. godini je bilo prijava koje se odnose na postupanje policijskih službenika koje ima vezu sa koruptivnim djelovanjem bilo da se radilo o anonimnim prijavama, žalbama građana ili informacijama dobijenim na druge načine.

Navedeno je također da su terenski uredi (sve jedinice) Granične policije provodili kontrolne aktivnosti usmjerene na preventivno djelovanje u borbi protiv korupcije te da su u tom smislu

u 2018. godini provedene 1194 kontrolne aktivnosti u kojima skoro da i nije bilo utvrđenih nepravilnosti i nedostataka po bilo kom osnovu.

U pogledu preventivnog djelovanja u borbi protiv korupcije u toku su aktivnosti na realizaciji projekta iz IPA 2015 kojim će se instalirati kompletan sistem video nadzora na 46 lokacija.

Uzimajući u obzir činjenicu da je Plan integriteta Granična policija sačinila 2014. godine, a da je ova institucija pod visokim rizikom u pogledu koruptivnih aktivnosti, te da je APIK sačinio novi Priručnik- Pravila za izradu plana integriteta, smatramo da bi bilo svrsishodno razmotriti ažuriranje postojećeg ili izradu novog Plana integriteta.

PREPORUKA 3

Uzimajući u obzir da je Granična policija, shodno nadležnostima koje ima, izložena visokom riziku koruptivnog djelovanja, smatramo da bi trebalo analizirati dosadašnje aktivnosti na prevenciji korupcije. Analiza bi se odnosila na ocjenu uspješnosti u primjeni određenih mjera kao i slabosti uočene u primjeni određenih aktivnosti. Analiza bi također trebala pokazati mjere i aktivnosti čiju je primjenu potrebno pojačati, koje su to aktivnosti koje nemaju efekta, a iziskuju značajne materijalne izdatke te da li je potrebno uvođenje novih mjera i aktivnosti u cilju efikasnije prevencije korupcije.

4. BUDŽET

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu⁹, Graničnoj policiji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 77.420.000 KM. Ukupno izvršenje budžeta za 2018. godinu iznosilo je 70.664.060 KM.

Granična policija je izvršila tri prestrukturiranja rashoda u budžetu i to: prvo 05.04.2018. godine¹⁰ u iznosu od 155.000 KM, drugo 14.11.2018. godine¹¹ u iznosu od 320.000 KM i treće 31.12.2018. godine¹² u iznosu od 198.000 KM, koja je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH. U sljedećoj tabeli je prikazana struktura izvršenih prestrukturiranja u 2018. godini.

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 08/18

¹⁰ Odluka o prestrukturiranju broj: 05-16-2-3592-2/18 od 05.04.2018. godine

¹¹ Odluka o prestrukturiranju broj: 05-16-2-10334-2/18 od 14.11.2018. godine

¹² Odluka o prestrukturiranju broj: 05-16-2-10334-7/18 od 31.12.2018. godine

Prestrukturiranje rashoda u 2018. godini				
Datum Odluke	Opis pozicije	Umanjenje KM	Opis pozicije	Uvećanje KM
05.04.2018.	Nabavka opreme	155,000	Nabavka građevina	155,000
	U k u p n o	155,000		
14.11.2018.	Naknada troškova zaposlenih	130,000	Putni troškovi	80,000
	PTT usluge	50,000	Usluge prijevoza i goriva	200,000
	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	40,000	Nabavka opreme	40,000
	U k u p n o	320.000 KM		
31.12.2018.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	180,000	Nabavka materijala	180,000
	Nabavka građevina	15,000	Nabavka opreme	18,000
	Nabavka ostalih stalnih sredstava	3,000		
	U k u p n o	198,000		
U K U P N O		673,000		

Sredstva u iznosu od 40.000 KM za nabavku opreme (nabavka vozila) po drugoj Odluci o prestrukturiranju rashoda, su bila neophodna zbog većih cijena koje su ponuđene u postupku javne nabavke vozila u odnosu na planirani iznos. Inače Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku vozila je donesena 02.10.2018. godine kada Granična policija nije imala na raspolaganju sredstva koja su bila iznad planiranog iznosa nabavke motornih vozila.

S obzirom da je treće prestrukturisanje traženo nakon što su stvorene obaveze (nabavka građevina, usluge prijevoza i goriva) Ministarstvo finansija i trezora BiH je odobrilo isto jer bi neizmirivanje stvorenih obaveza uzrokovalo negativne posljedice po Budžet institucija BiH, ali je skrenulo pažnju da je odgovornost za stvaranje obaveza preko iznosa utvrđenih Zakonom o Budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu i Zakonom o finansiranju institucija BiH kao i primjena zakonskih odredbi vezanih za javne nabavke na Graničnoj policiji.

Na zahtjev Granične policije Ministarstvo finansija i trezora BiH je dalo saglasnost na izmjenu namjenske strukture kapitalnih izdataka za 2018. godinu, prema kojoj su, u decembru 2018. godine, ostvareni prihodi od prodaje stalnih sredstava u iznosu od 190.315 KM. Od navedenog iznosa 150.000 KM je planirano Zakonom o Budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu, a preostali iznos od 40.315 KM se, prema odobrenju, mogao koristiti za nabavu opreme iste namjene do ukupnog iznosa ostvarenog primitka.

PREPORUKA 4

Potrebno je da Granična policija posveti više pažnje planiranju pozicija u budžetu i načinu stvaranja obaveza.

Plan i program rada Granične policije za 2018. godinu Vijeće ministara BiH je usvojilo na 125. sjednici održanoj 22. 12. 2017. Godine. Izvještaj o radu Granične policije za 2018. godinu upućen je preko Ministarstva sigurnosti BiH na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara BiH. U vrijeme vršenja revizije Izvještaj o radu na Vijeću ministara BiH nije razmatran.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Granična policija je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku. Godišnji finansijski izvještaj nije objavljen na web stranici Granične policije.

Analizom bilješki uz finansijske izvještaje konstatovano je da su iste sačinjene u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine¹³.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2018. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 70.664.060 KM, što je u odnosu na raspoloživa sredstva u budžetu za 2018. godinu manje za 6.755.940 KM.

Značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (53.149.422 KM), naknade zaposlenih (9.423.564 KM) izdatke za upotrebu vozila (1.891.042 KM) nabavku materijala (1.714.060 KM). Ostali značajni rashodi odnose se na nabavku opreme (2.121.866 KM).

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

5.1.1 Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plate i naknade iz plata sa 31.12.2018. godine iznose 53.149.422 KM odnosno 92% odobrenih budžetskih sredstava. U decembru 2018. godine u Graničnoj policiji je isplaćena plata za 2.082 zaposlenih. Prema podacima kadrovske službe broj zaposlenih u Graničnoj policiji sa 31.12.2018. godine je iznosio 2.184 zaposlenih.

Sistematizacijom radnih mjesta predviđeno je da Granična policija ima 2646 zaposlenih, od čega 2.426 policijskih službenika, 163 zaposlenika i 57 državnih službenika. Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu, Graničnoj policiji je odobreno 2371 zaposlenih.

Dodatak na platu policijskim službenicima: Policijski službenici u Graničnoj policiji ostvaruju policijski dodatak u iznosu od 35% od osnovne plate, na osnovu Odluke direktora iz 2008. godine, kojom se utvrđuje spisak radnih mjesta u Graničnoj policiji prema pripadajućim platnim razredima, koeficijentima i posebnim dodacima. U rješenjima o koeficijentima policijskih

¹³ Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine broj: 01-05-02-2-1993 /15 od 20.02.2015. godine

službenika se navodi i pravo na poseban dodatak. Budući da ne postoji podzakonski akt kojim bi se regulisala visina posebnog dodatka za policijske službenike saglasno Zakonu o platama i naknadama u institucijama BiH prethodnih godina smo, u našim izvješćima navedenom pitanju posvetili značajnu značajnu pažnju.

Uzimajući u obzir da bi se Pravilnik o policijskom dodatku odnosio na sve policijske agencije na nivou BiH, a da Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH nije obuhvaćena Direkcija za koordinaciju policijskih tijela u BiH, to se u 2017. godini pristupilo izmjenama i dopunama navedenog zakona u cilju stvaranja pretpostavki da se i pomenuta policijska agencija obuhvati Pravilnikom o policijskom dodatku koji treba biti donesen.

Parlamentarna skupština BiH je na 54. sjednici Predstavničkog doma, održanoj u decembru 2017. godine i na 36. sjednici Doma naroda, u februaru 2018. godine, usvojila Zakon o izmjenama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH u dijelu koji se odnosi na poseban dodatak (policijski dodatak) ali u različitim tekstovima. Budući da je Zakon o izmjenama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH usvojen u različitim tekstovima u domovima Parlamentarne skupštine BiH, osnovana je Zajednička komisija za usaglašavanje teksta Zakona. Proces usaglašavanja teksta Zakona u vrijeme vršenja revizije nije bio okončan.

Tokom revizije smo upoznati da su zbog evidentnog zastoja u Parlamentu BiH u vezi sa usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH pokrenute aktivnosti na izradi Pravilnika o policijskom dodatku uz primjenu postojećeg regulatornog okvira.

PREPORUKA 5

Potrebno je da Granična policija zadrži proaktivan pristup regulisanju pitanja policijskog dodatka, s obzirom da se sadašnje isplate po datom osnovu vrše bez podzakonskog akta.

Naknade za prijevoz na posao i sa posla (3.908.540 KM): Odlukom direktora iz maja 2018. godine¹⁴ imenovana je Komisija za provjeru tačnosti i istinitosti podataka u zahtjevima za naknadu troškova prijevoza zaposlenih u Graničnoj policiji. Prema dostavljenim podacima, nakon izvještaja Komisije sačinjeno je 971 novo rješenje za naknadu za prijevoz gdje je za 814 zaposlenih utvrđena manja udaljenost od prikazane u zahtjevu, a kod 157 zaposlenih je utvrđena veća udaljenost od podnesene. Zaposleni u Graničnoj policiji su na 21 novo rješenje o prijevozu izjavili žalbe. Potvrđena su prvostepena rješenja o prijevozu za policijske službenike a za dva slučaja žalbi koje su uputili državni službenici Odbor državne službe za žalbe BiH se oglosio nenadležnim i uputio žalitelje na parnični postupak.

Na nalaze Komisije 484 zaposlena su izjavila prigovore, dostavljajući nove dokumentovane zahtjeve za naknadu za prijevoz u kojima je navedena i nova udaljenost od mjesta rada do mjesta prebivališta. Isti nisu bili predmetom revizije budući da su prigovori i dokazi dostavljeni Komisiji koja je imenovana u januaru 2019. godine a koja ima zadatak da razmotri dostavljene prigovore. U skladu sa Odlukom rok za izvršenje zadataka je bio 15.02.2019. godine ali je isti, kako smo informisani, produžen.

Prema dostavljenom pregledu sa 31.12.2018. godine za 1.075 rješenja o naknadi za prijevoz utvrđen je obračun razlike naknade za troškove prijevoza sa posla i na posao. Za zaposlene kod koji je utvrđeno da je udaljenost veća od podnesene, na osnovu novih rješenja obračunate

¹⁴ Odluka broj: 17-06-2-02-1642-2351/17 od 24.05.2018. godine

su pozitivne razlike naknade za prijevoz, u ukupnom iznosu od 11.350 KM, a razlika je isplaćena pri obračunu i isplati naknade za decembar za decembar. Za zaposlene kod kojih je utvrđena udaljenost manja od one koja je prijavljana, u ukupnom obračunatom iznosu od 89.378 KM (negativna razlika naknade troškova za prijevoz), naplata razlike se vrši obustavom ostvarene mjesečne naknade troškova prijevoza od decembra 2018. godine do konačnog namirenja duga. *Navedena potraživanja od zaposlenih nisu knjigovodstveno evidentirana te ista nisu bila ni predmetom popisa za 2018. godinu.*

PREPORUKA 6

Granična policija treba okončati aktivnosti na uspostavi jedinstvenog načina obračuna naknade za prijevoz u skladu sa Odlukom Vijeća ministara¹⁵ na način da svi zaposleni imaju isti tretman, odnosno da se priznavanje troškova prijevoza vrši za sve zaposlene u skladu sa istim kriterijima.

5.1.2 Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci za upotrebu vozila u 2018. godini iznose 1.891.042 KM. Značajniji izdaci odnose se na nabavku goriva (1.153.620 KM), nabavku materijala i usluga održavanja vozila (349.507 KM) te osiguranje vozila (161.327 KM).

Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH¹⁶ Graničnoj policiji je dato pravo korištenja tri službena vozila, kao i pravo na korištenje službenih specijalizovanih vozila. Granična policija je Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih specijalizovanih vozila (u daljem tekstu: Pravilnik o vozilima), na koji je saglasnost dalo Vijeće ministara BiH, definisala broj i vrstu vozila koje može da nabavlja, maksimalnu pojedinačnu cijenu po svakoj vrsti vozila, kao i pravo na korištenje i upravljanje službenim specijalizovanim vozilima. Tako je, npr. za nabavku kombi vozila definisana maksimalna pojedinačna cijena od 85.000 KM, dok je za nabavku putničkog motornog vozila definisana cijena od 90.000 KM.

Prema prezentovanom pregledu službenih vozila, zaključno sa 31.12.2018. godine, Granična policija raspolaže sa jednim službenim vozilom i 377¹⁷ službenih specijalizovanih vozila. Analizirajući upotrebu određene vrste službenih specijalizovanih vozila (kombi vozila, terenska i putnička vozila) može se konstatovati da Granična policija raspolaže sa većim brojem vozila od 309 koliko je odobreno važećim Pravilnikom. Obzirom da Granična policija tokom godine vrši otpis i prodaju vozila, ali i kupovinu novih vozila, može se zaključiti da ova dva procesa nisu dinamički usklađena, što i dovodi do disbalansa u voznom parku. U 2018. godini otpisano je i stavljeno van upotrebe 30 vozila, koja su zajedno sa osam vozila otpisanih ranijih godina bila predmet prodaje, a krajem godine je nabavljeno 18 novih vozila. U konačnici na dan 31.12.2018. godine Granična policija je na stanju imala 318 vozila koja su bila predmetom analize.

¹⁵ Odluka o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 72/17)

¹⁶ Službeni glasnik BiH, br: 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 62/17, 34/18 i 5/19

¹⁷ Navedeni broj službenih specijalizovanih vozila uključuje i motocikle, čamce, prikolice i sl.

PREPORUKA 7

Granična policija bi trebala prilikom planiranja kupovine novih vozila vršiti istovremeno i planiranje aktivnosti otpisa starijih vozila i njihovu prodaje kako bi navedene aktivnosti bile u značajnoj mjeri usklađene i kako bi se uspio ostvariti cilj da u konačnici broj službenih specijalizovanih vozila, po vrsti i broju, bude usklađen sa važećim Pravilnikom Vijeća ministara.

Pravilnikom o vozilima Granične policije definisano je da direktor može, u cilju osiguravanja kontinuiteta i efikasnosti u izvršenju poslova i zadataka, utvrditi pravo na korištenje službenih specijalizovanih vozila u skladu sa operativnim potrebama. Sagledavajući upotrebu vozila, može se konstatovati da je i u 2018. godini korišteno ranije dato pravo na upotrebu vozila 24 sata, odnosno pravo korištenja vozila za dolazak na posao i odlazak sa posla. Direktor je odlukom odobrio, pored tri vozila koja su data na raspolaganje 24 sata, korištenje i 13 službenih specijalizovanih vozila za dolazak na posao i odlazak sa posla. Pravo korištenja vozila za dolazak na posao i odlazak sa posla dato je za šefa kabineta, načelnika interne revizije, savjetnike u kabinetu i načelnike organizacionih jedinica. Obzirom da je Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja Vijeća ministara BiH definisano da su službena specijalizovana vozila, vozila za obavljanje operativnih policijskih, obavještajnih i ostalih sigurnosnih i inspeksijskih poslova, dolazak na posao i odlazak sa posla se ne može podvesti pod navedeno.

PREPORUKA 8

Smatramo da je neophodno preispitati data prava na kontinuiranu upotrebu službenih specijalizovanih vozila te isto uskladiti sa operativnim potrebama Granične policije.

Analizirajući troškove koji se vežu za upotrebu vozila može se konstatovati da su isti veći za 32% u odnosu na prethodnu godinu. Značajnije povećanje troškova evidentirano je na poziciji goriva. Zbog velikog priliva migranata na istočnu granici Bosne i Hercegovine, aktivnosti Granične policije su se značajno povećale, što se reflektovalo i na povećanje potrošnje goriva. S obzirom na to da se radi o vanrednoj situaciji, raspoloživa sredstva za gorivo nisu bila dovoljna, pa je dva puta vršeno prestrukturisanje sredstava, na osnovu kojih je povećana ova budžetska pozicija za 380.000 KM.

I pored činjenice da su u 2018. godini aktivnosti Granične policije značajno povećane i dalje se može zaključiti da pojedina vozila na godišnjem nivou prelaze malu kilometražu.

Uzimajući u obzir činjenicu, da je kroz godine konstatovano da dio službenih specijalizovanih vozila za koja se ne može potvrditi da su predviđena za upotrebu u posebnim situacijama (koje se javljaju povremeno), prelazi mali broj kilometara, postavlja se pitanje rentabilnosti vozila i ekonomičnosti prilikom raspolaganja javnim sredstvima.

5.1.3 Ugovorene usluge

5.1.3.1 Pružanje ugostiteljskih usluga i usluga smještaja

Na zahtjev Operativnog štaba za migracije pri Ministarstvu sigurnosti Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je odlukom broj 14/18 od 16.08.2018. godine dodijelilo Graničnoj policiji 200.000 KM iz sredstava tekuće rezerve budžeta za osiguravanje troškova smještaja i ishrane pripadnika MUP-a Republike Srpske koji su pružali pomoć pripadnicima Granične policije u poslovima granične kontrole.

Kako je troškove smještaja pripadnika MUP-a Republike Srpske izmirivala međunarodna organizacija za migracije (IOM) do 20.07.2018. godine, ista je od navedenog datuma prestala sa plaćanjem navedenih obaveza, a kako su obaveze nastale iste je izmiriti.

~~S obzirom da Granična policija nije stvorila nastale obaveze po navedenom osnovu, naknadno je od Vijeća ministara tražila dodatnu instrukciju u vezi za utroškom sredstava tekuće rezerve. Vijeće ministara nije prihvatilo donošenje novog akta vezano za odobrenu tekuću rezervu te je Granična policija nastojala osigurati barem određeno odobrenje od Operativnog štaba za pitanje migracija kako bi izvršila plaćanja.~~

Shodno tome Operativni štab je u decembru 2018. godine donio Zaključak o odobravanju plaćanja nastalih troškova za smještaj i ishranu pripadnika MUP-a RS-a, a isti je potpisao predsjednik Operativnog štaba za pitanja migracija u BiH. Zaključkom se Graničnoj policiji odobrava da plati nastale troškove smještaja u periodu od 20.07.2018. godine do 31.12.2018. godine u ukupnom iznosu od 77.583 KM za četiri dobavljača. U obrazloženju zaključka je navedeno da su međunarodne organizacije (IOM) prestale sa finansiranjem troškova ishrane i smještaja za prethodno navedeni period, odnosno da su otkazale obećano finansiranje troškova, te da je, imajući u vidu povećanje ispomoći Graničnoj policiji, potrebno izvršiti navedeno plaćanje.

5.1.4 Kapitalni izdaci

Ukupna vrijednost kapitalnih izdataka koji su planirani i odobreni u budžetu u 2018. godini iznosi 2.690.315 KM a realizovani su u iznosu od 2.357.506 KM. Značajnu stavku kapitalnih izdataka čini oprema koja je planirana u iznosu od 2.440.414 KM, a realizovana u iznosu od 2.121.866 KM KM.

U okviru nabavljene opreme najznačajniji iznosi se odnose na: motorna vozila (1.223.153 KM), opremu za prijenos podataka i glasa (402.813 KM), kompjutersku opremu (256.465 KM). U 2018. godini Graničnoj policiji je donirana oprema u vrijednosti od 11.061.050 KM.

5.2 Pregled prihoda i primitaka

Granična policija je u 2018. godini evidentirala prihode u ukupnom iznosu 933.097 KM. Značajniji prihodi ostvareni su na osnovu naplate novčanih kazni (518.510 KM), prodaje stalnih sredstava - vozila (188.761 KM) i naplate kazni po Zakonu o kretanju i boravku stranaca i azilu (178.662 KM).

Postupajući u skladu sa svojim nadležnostima, sprovodeći odredbe Zakona o nadzoru i kontroli prelaska državne granice, Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu te sprečavanju, otkrivanju i istraživanju djela koja su propisana krivičnim zakonima u BiH Granična policija vrši izdavanje prekršajnih naloga. Uspostavljen je sistem evidentiranja izdatih prekršajnih naloga na način da se prilikom izdavanja naloga isti evidentira u Registar novčanih kazni (ROF) u kome se prati status naloga. Automatski se evidentira plaćanje prekršajnog naloga ukoliko je u uplatnici naznačen njegov broj. Granična policija ima proaktivan stav po pitanju praćenja i kontrole naplate prihoda. U cilju pouzdanijeg praćenja naplate prihoda Granična policija je zahtijevala nadogradnju postojećeg sistema. Nadogradnja je izvršena, navedena uplata u roku od osam dana se procentualno evidentira kao 100% realizovana. Zakonom definisano pravo uplate polovine izrečene novčane kazne, u roku od osam dana, Registar novčanih kazni i dalje vrijednosno ne evidentira kao potpuno izmirenu obavezu. Prema tome, Registar novčanih kazni i dalje ne omogućava generisanje pouzdanih podataka o nenaplaćenim prekršajnim nalogima.

PREPORUKA 9

Potrebno je osigurati da Registar novčanih kazni sadrži tačne podatke o vrijednosti nenaplaćenih novčanih kazni.

Prema raspoloživim informacijama i dostavljenim podacima Granična policija je nastavila sa uspostavljenom praksom da, u slučajevima kada se plaćanje naloga za prekršaje ne vrši blagovremeno pokreće postupak prinudne naplate preko entitetskih poreskih uprava. Entiteti različito postupaju po zahtjevima za prinudnu naplatu. Poreska uprava Federacije odbija upućene im zahtjeve sa obrazloženjem da je zakonskim odredbama propisano da se postupci prisilne naplate mogu primjenjivati samo za onu poreznu obavezu za koju je uručen nalog za plaćanja od strane Poreske uprave FBiH.

Analizirajući dinamiku naplate prekršajnih naloga može se konstatovati da naplata nije u punoj mjeri efikasna. Obzirom da sistemski nije osigurano, kroz Glavnu knjigu Trezora, evidentiranje potraživanja po osnovu izdatih naloga, kao i činjenicu da iskazana potraživanja iz Registra novčanih kazni nisu pouzdana, postoji potreba da se sve relevantne institucije uključe u stvaranje uslova koji osiguravaju pouzdanog praćenje i naplatu zakonom izrečenih kazni. Ovakvo uspostavljen sistem, sa detektovanim nedostacima, dovodi u pitanje svrhu izdavanja prekršajnih naloga u pojedinim slučajevima. Cijeneći sve poduzete aktivnosti Granične policije za naplatu potraživanja po izdatim prekršajnim nalogima činjenica je da ipak dolazi do zastare potraživanja po ovom osnovu. Prema podacima iz ROF sistema u 2018. godini su zastarjela potraživanja u vrijednosti od 75.190 KM.

PREPORUKA 10

Potrebno je, u cilju njegovog rješavanja, problem sa naplatom novčanih kazni i njihovim zastarijevanjem uputiti na adrese svih institucija koje imaju odgovornost i obavezu da navedeno pitanje riješe, gdje bi bili prezentirani i brojčani pokazatelji o izdatim prekršajnim nalogima i njihovoj zastari u zadnjih nekoliko godina kao i o aktivnostima koje je Granična policija do sada provodila na rješavanju navedenog pitanja.

Nadalje, Granična policija je ostvarila prihod od prodaje osnovnih sredstava, a na osnovu provedene tri licitacije. Predmet prodaje najvećim dijelom su bila motorna vozila. Prodaja je vršena na osnovu prikupljanja zatvorenih pismenih ponuda. Po provedenoj licitaciji prodato je 16 vozila, dok za ostala 24 vozila nije bilo zainteresovanih kupaca.

5.3 Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2018. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 27.765.499 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 35.533.287 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (442.368 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (27.307.424 KM), obaveze prema dobavljačima (2.243.070 KM), obaveze prema zaposlenima (5.352.350 KM) i kratkoročna razgraničenja (630.443 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

5.3.1 Popis sredstava i obaveza

Granična policija je izvršila popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2018. godine. Direktor Granične policije BiH je donio Odluku o usvajanju Izvještaja Centralne popisne komisije, te naložio da se postupi u skladu sa navedenim Izvještajem.

Postupcima revizije utvrđene su sljedeće nepravilnosti prilikom popisa sredstava i obaveza: Uvidom u dokumentaciju konstatovano je da nije izvršeno usklađivanje stvarnog i knjigovodstvenog stanja kroz Modul dugotrajne imovine.

Centralna popisna komisija je konstatovala da stvarno stanje stalnih sredstava ne odgovara knjigovodstvenom. Naime, evidentiran je manjak stalnih sredstava nabavne vrijednosti 40.890 KM i sadašnje vrijednosti 1.355 KM.

Prema Izvještaju o popisu Centralna popisna komisija predlaže da se manjak stalnih sredstava evidentira na teret Granične policije BiH do okončanja istražnih radnji. Za vrijeme revizije nisu bile raspoložive informacije vezane za izjašnjenja zaposlenih o utvrđenim manjkovima.

Popis obaveza: Komisija za popis obaveza, novčanih sredstava, potraživanja, vrijednosnih papira i sredstava u vanbilansnoj evidenciji je izvršila popis obaveza i razgraničenja na dan 31. 12. 2018. godine.

Sačinjena je specifikacija obaveza prema dobavljačima na dan 31.12. 2018. godine s prometom i saldima istih. Konstatovano je da Granična policija BiH vodi evidenciju o Izvodima otvorenih stavki primljenih od dobavljača sa iskazanim obavezama prema istim sa 31.12.2018. godine. Uočena su neslaganja u ispostavljenim IOS-ima, a isti su osporavani djelimično ili u punim iznosima. Osporavanja se odnose ili na knjižna odobrenja ili na to što fakture dobavljača nisu zaprimljene. Tokom revizije uputili smo potvrđivanja za sedam značajnijih dobavljača Granične policije BiH. Na osnovu uvida u dostavljene potvrđivanja konstatovali smo da su tri dobavljača potvrdila iznose evidentiranih obaveza Granične policije na 31.12.2018. godine (Zenko d.o.o., Tekstilna industrija Mostar i KM Trade d.o.o.), dva dobavljača su iskazala veća potraživanja prema Graničnoj policiji u odnosu na iskazane obaveze Granične policije na 31. 12. 2018.

godine u ukupnom iznosu od 6.233 KM (Men d.o.o. i Mibo Komunikacije d.o.o.), a jedan dobavljač je iskazao manja potraživanja prema Graničnoj policiji u odnosu na iskazane obaveze Granične policije na 31.12.2018. godine u iznosu od 1.168 KM (King ICT d.o.o.). Jedna dobavljač nije odgovorio odnosno nije dostavio potvrdu.

Kratkoročna razgraničenja u okviru pasive iznose 630.443 KM, a odnose se na razgraničene rashode za nabavku roba i usluga. Radi se o opremi za koju su potpisani ugovori o isporuci do 31.12.2018. godine i za koju su rezervisana sredstva. Početkom 2019. godine, na osnovu ispostavljenih faktura, izvršeno je plaćanje dijela opreme u vrijednosti od 361.130 KM.

PREPORUKA 11

Potrebno je da Granična policija, uzimajući u obzir uočene slabosti u posljednje dvije godine u pogledu usklađenosti salda obaveza prema dobavljačima, izvrši detaljnu analizu salda na kontima dobavljača, uzimajući u obzir i raspoložive podatke iz IOS-a koje posjeduje, te u saradnji sa dobavljačima utvrdi stvarna stanja, kao i razloge koji su uticali na utvrđena odstupanja.

Popis potraživanja je izvršen po pojedinim analitičkim kontima sa specifikacijama svih potraživanja Granične policije BiH. Popisna komisija je konstatovala da ukupna potraživanja Granične policije BiH iznose 458.075 KM. Kratkoročna potraživanja iznose 442.368 KM. Najveći dio kratkoročnih potraživanja odnosi se na potraživanja od Hercegovačke banke po osnovu deponovanih sredstava u iznosu od 313.991 KM, potraživanja za refundacije naknada za bolovanje u iznosu od 81.828 KM, ostalih potraživanja u iznosu od 34.115 KM i akontacije za službena putovanja u iznosu od 9.058 KM.

Ostala kratkoročna potraživanja odnose se na potraživanja za štete od osiguravajućih društava u iznosu od 1.174 KM i prelaznog računa potraživanja u iznosu od 2.201 KM.

5.4 Pregled dinamike zapošljavanja

U 2018. godini Granična policija je primila 176 novozaposlenih, od toga 169 kadeta za čin policajac i mlađi inspektor na osnovu Odluka Vijeća ministara¹⁸, nakon završene osnovne obuke uz probni rad od 12 mjeseci, šest službenika na neodređeno vrijeme po realizaciji javnih oglasa iz 2017. godine, dok je jedna osoba vraćena u radni odnos u Graničnu policiju izvršenjem pravosnažne sudske presude.

U toku 2018. godine unaprijeđeno je ukupno 159 zaposlenih, nakon obavljenog internog oglasa. Izvršeno je ukupno 270 internih premještanja od čega su tri interna premještanja izvršena na nižu poziciju a jedan interni premještaj na višu poziciju.

Granična policija je prema prezentovanim podacima u 2018. godini imala 15 suspendovanih službenika. Tokom suspenzije zaposlenima se isplaćuje 55% osnovne plate, odnosno 65% osnovne plate ako su ostvarili porodicu.

Prijem zaposlenih na određeno vrijeme: U toku 2018. godine u Graničnoj policiji je vršen prijem zaposlenika na određeno vrijeme, a ugovori o radu su zaključivani sa devet osoba.

¹⁸ Službeni glasnik BiH, broj:29/16 i 75/16

Zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme vršeno je tokom cijele godine (4x3 mjeseca) bez raspisivanja javnog oglasa za prijem na određeno vrijeme. Između dva angažmana od po tri mjeseca su pravljene kraći prekidi a bilo je slučajeva da prekida nije ni bilo.

Angažmani su vršeni uglavnom pozivanjem na odredbe člana 9. stav 1. tačka c) Zakona o radu u institucijama BiH kojim je propisano da se *javni oglas ne raspisuje za prijem u radni odnos zaposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće blagovremeno sprovesti javni oglas.*

Uzimajući u obzir da je angažman lica na određeno vrijeme vršen tokom cijele godine to se nameće pitanje ispunjenosti uslova hitnosti u konkretnoj situaciji.

PREPORUKA 12

Neophodno je preispitati kontinuirani angažman lica putem ugovora na određeno vrijeme uzimajući u obzir zahtjeve koje za takve angažmane postavlja Zakon o radu u institucijama BiH.

6. JAVNE NABAVKE

Granična policija je donijela Plan javnih nabavki za 2018. godinu kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama¹⁹. Izmjena Plana nabavki je izvršena u decembru 2018. godine gdje je za neke nabavke pomjereno vrijeme početka nabavke, a u plan su uvrštene i neke nove nabavke dok se od nekih nabavki odustalo.

Način funkcionisanja javnih nabavki u Graničnoj policiji se nije bitnije promijenio u odnosu na 2017. godinu. Najznačajniji dio poslova vezanih za javne nabavke provodi se u Odsjeku za logistiku koji priprema i provodi postupke nabavke do faze u kojoj postupak preuzima Komisija za javne nabavke. U komisijama za javne nabavke su angažovani i zaposleni u Odsjeku za logistiku. U pogledu dostavljanja potreba za nabavkama, Odsjeku za logistiku se dostavljaju podaci iz Sektora za strateško planiranje, dok za ostale predmete nabavke (tekući izdaci) Odsjek na bazi historijskih podataka i dosadašnjih iskustava sastavlja specifikacije potreba Granične policije kroz tendersku dokumentaciju. Također, određeni vid podrške Odsjeku za logistiku, zbog specifičnosti roba i usluga, dolazi iz IT sektora prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije (specifikacija) za date potrebe.

Zbog ograničenosti kadrovskih resursa, obima nabavki i njihove raznovrsnosti, te shodno tome zahtjeva koji se u stručnom i profesionalnom smislu postavljaju pred osobe koje rade u Odsjeku za logistiku smatramo da je kontinuirana edukacija osoblja koja radi na javnim nabavkama od posebne važnosti. Prema raspoloživim informacijama ne postoji plan obuke i edukacije u Graničnoj policiji kojim bi bila obuhvaćena i lica angažirana na poslovima javnih nabavki.

Za provođenje postupaka nabavki direktor je imenovao dvije komisije koje su u toku godine ravnomjernim rasporedom postupaka provodile aktivnosti iz nadležnosti komisije.

Prema prezentovanim podacima, Granična policija je u 2018. godini provela ukupno 37 postupaka javnih nabavki nakon kojih su zaključeni okvirni sporazumi ili ugovori (otvoreni, konkurentski, ograničeni, pregovarački i postupci u skladu sa Aneksom II, dio B). Od

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj: 39/14

navedenog broja provedeno je 19 otvorenih postupaka (2.500.252 KM), 17 postupaka putem konkurentskog zahtjeva (378.267 KM) i jedan ograničeni postupak (219.900 KM). Ostale nabavke u vrijednosti od 204.780 KM provedene su putem direktnog sporazuma.

Navodimo neka od zapažanja i slabosti uočene tokom revizije procesa javnih nabavki:

Prilikom provođenja otvorenog postupka za nabavku radova procijenjene vrijednosti 157.950 KM (sa PDV-om) u dijelu tehničke i profesionalne sposobnosti (član 51. Zakona o javnim nabavkama) nisu zahtijevane obrazovne i profesionalne kvalifikacije izvođača radova i kvalifikacije njegovog rukovodećeg osoblja, naročito kvalifikacije lica koja su odgovorna za izvođenje predmetnog ugovora, što se u praksi za nabavke radova pokazalo bitnim i opravdanim.

U postupku nabavke mrežne opreme u jednom od lotova vrijednosti od 153.295 KM (mrežna oprema i komunikacijski linkovi) utvrđeno je pozivanje na mrežnu opremu određene robne marke gdje prilikom specificiranja nije korišten pojam "ili ekvivalent". Također u datom postupku nije definisano trajanje garantnog roka nego je isto ostavljeno ponuđačima da sami odrede u svojoj ponudi.

Revizijskim postupcima konstatovano je da Granična policija BiH za veći dio realizovanog iznosa troškova smještaja u zemlji nema zaključen ugovor za usluge smještaja na osnovu provedene procedure putem Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavkama. Posljednji pokušaj pokrenut u septembru 2018. godine je poništen jer su pristigle neprihvatljive ponude i ponude čija vrijednost premašuje procijenjenu vrijednost.

U Planu nabavki je navedena nabavka uniformi i to u zbirnom iznosu tj. nije specificirana po dijelovima uniformi. Tačnije, u 2018. godini za nabavku dijelova policijske uniforme planiran je zbirno iznos od 2.350.000 KM bez podjele na dijelove uniformi koji se planiraju nabaviti. Činjenica je da su nabavke uniformi (jakne, cipele, košulje, kačketi) realizovane od dobavljača koji su izabrani u postupcima javnih nabavki u 2016. godini i 2015. godini kao i krajem 2017. godine, i da najveći dio iznosa koji je planiran u Planu javnih nabavki za 2018. godinu nije realizovan. Razlog za navedeno je taj što je Granična policija očekivala usvajanje Pravilnika o izgledu policijskih uniformi kako bi po istom vršila nabavku uniformi. Kako navedeni Pravilnik nije objavljen i nije stupio na snagu izvršene su nabavke po prethodno zaključenim okvirnim sporazumima koji su još bili na snazi.

PREPORUKA 13

Potrebno je unaprijediti sistem internih kontrola u javnim nabavkama kako bi se uočene slabosti u budućem postupanju otklonile. U tom smislu je posebno važno da se tenderska dokumentacija sačinjava sa posebnom pažnjom vodeći računa o svim njenim dijelovima kako bi postupci koji se provode bili usaglašeni sa regulatornim okvirom.

Direktni sporazumi (204.780 KM): U Planu nabavki provođenje direktnih sporazuma nije fiksirano na određeni period nego na cijelu godinu. Planiran je znatan broj direktnih sporazuma za robe i usluge u vrijednosti na granici direktnog sporazuma (6.000 KM). Kako se u značajnom broju radi o robama i uslugama koje se u kontinuitetu nabavljaju u Graničnoj policiji to se postavlja pitanje mogućnosti objedinjavanja takvih nabavki i provođenje odgovarajućeg

postupka nabavke (okvirni sporazum), čime bi se reducirao broj nabavki koje se provode putem direktnog sporazuma kao najnetransparentnijeg vida nabavke roba, usluga i radova.

PREPORUKA 14

Potrebno je analizirati strukturu direktnih sporazuma u Graničnoj policiji u cilju objedinjavanja svih onih roba, usluga i radova iste vrste za kojim postoji potreba iz godine u godinu u cilju okrupnjavanja nabavki i provođenja odgovarajućeg postupka nabavke na bazi potreba od nekoliko godina kroz zaključivanje okvirnih sporazuma. Navedeno treba da ima za cilj reduciranje direktnog sporazuma kao najnetransparentnijeg vida nabavke.

Uvidom u realizaciju ukupno pokrenutih postupaka javnih nabavki te testiranjem procedura značajnijih okončanih postupaka javnih nabavki koji se odnose na nabavku službenih specijaliziranih vozila, nabavku tonera (kertridža) i hrane za službene pse, utvrđeni su nedostaci koje navodimo u nastavku. Također u ovom dijelu dajemo osvrt i na realizaciju Sporazuma o nabavkama policijskih tijela (zajedničke nabavke).

6.1 Nabavka službenih specijaliziranih vozila

Granična policija je shodno Planu nabavki u julu 2018. godine pokrenula otvoreni postupak za nabavku motornih vozila kroz tri lota i to: LOT 1-Vozilo sa pogonom na sva četiri točka (6 komada), LOT 2-Kombi vozilo sa pogonom na sva četiri točka (7 komada) i LOT 3-Terensko vozilo sa pogonom na sva četiri točka (7 komada). Kriterij za izbor najpovoljnijeg ponuđača bila je najniža cijena. Procijenjena pojedinačna vrijednost vozila sa PDV-om po lotovima iznosila je: LOT 1-40.000 KM, LOT 2-65.000 KM i LOT 3-70.000 KM.

U tenderskoj dokumentaciji su specificirane karakteristike vozila koja se nabavljaju po lotovima na način da su korišteni otvoreni intervali za pojedine karakteristike vozila.

Sadržaj tenderske dokumentacije (LOT 1 i 3) u pogledu tehničkih specifikacija je skoro pa identičan tenderskoj dokumentaciji koja ja sačinjavana za nabavku vozila u 2016. godini, iako je u Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2016. godinu Ured za reviziju detaljno opisao nedostatke i slabosti tada provedene procedure nabavke vozila i data je preporuka u kojoj je akcenat bio na obavezi poštivanja općih principa pri provođenju javne nabavke. Na sličan način je Graničnoj policiji skrenuta pažnja na nabavku vozila u 2017. godinu kada je nabavljeno 13 kombi vozila.

U toku revizije predmetne nabavke od zaposlenih u Odsjeku za logistiku smo tražili podatke o istraživanju tržišta prije pokretanja navedene procedure s ciljem sagledavanja koja su vozila prema tom istraživanju mogla ispuniti uslove iz tenderske dokumentacije tj. tehničke karakteristike vozila koja se nabavljaju. Prema prezentiranim podacima za LOT 1 uslove su mogli ispuniti: VW Golf 7, Audi (A3), Mercedes (A i B klase), BMW (118 i 120) i Mini Countryman. Između ostalog konstатовano je da se za navedeni lot traži *hatchback* vozilo a vozila Mercedes B klase su *monovolumeni* te da je Mini Countryman *crossover SUV* vozilo. Za LOT 2 nisu nam prezentirana vozila koja mogu ispuniti uslove iz tehničke specifikacije ali nam je usmeno kazano da propisane uslove u Bosni i Hercegovini može ispuniti samo VW kombi T6. Za LOT 3 prezentirani su nam podaci prema kojima su uslove iz tehničke

specifikacije ispunjavala vozila sljedećih marki: VW Tiguan, Audi Q3 (iz dostavljenog pregleda vidljivo da ne ispunjava uslov potrebne minimalne dužine vozila), BMW X1, BMW X3, Nissan X Trail i Mercedes GLC 220. Pod pretpostavkom da su za lotove 1 i 3, osim vozila VW, neke od ostalih marki vozila i mogle ispuniti sve zahtijevane uslove, vozila marke BMW, Mercedes, Audi (izuzimajući vozilo Nissan) su znatno skuplja na tržištu od vozila marke VW i vođeni principima ekonomske logike nije realno očekivati (a to i dosadašnja praksa pokazuje) da distributeri navedenih premium marki vozila ponude vozila koja se traže u okvirima procijenjene vrijednosti nabavke, što pokazuju i zaključeni ugovori o nabavci vozila u posljednjih nekoliko godina u Graničnoj policiji i marke vozila koje se nabavljaju.

U koliko je na kraju konkurencija stvarno svedena uglavnom na distributivnu mrežu jedne marke vozila (VW), kao i u prethodnim nabavkama, onda praksa pokazuje da skoro u svim slučajevima aktivna konkurencija u takvim uslovima ne postoji. Dokaz za to je i činjenica da su u Graničnoj policiji u posljednjih nekoliko godina dobavljači za vozila uglavnom bili distribuirati vozila marke VW, nastupajući samostalno a u jednom slučaju 2016. godine kao konzorcij. Pri tome u posljednjih šest godina (2012-2017.) samo u 2017. godini dobavljač nije bila kompanija M.R.M export import Ljubuški. Navodimo vrijednosti isporuka VW vozila po godinama: 2013. godina-25 vozila ukupne vrijednosti 970.515 KM (M.R.M.); 2014. godina-30 vozila ukupne vrijednosti 1.225.074 KM (M.R.M.); 2015. godina-28 vozila ukupne vrijednosti 1.662.773 KM (M.R.M.); 2016. godina-26 vozila ukupne vrijednosti 1.460.310 KM (konzorcij M.R.M.- Porsche) i 2017. godine-13 vozila (kombi) ukupne vrijednosti 893.592 KM (Brčko Gas).

Možemo konstatovati da je u datom postupku nabavke bilo više preuzimanja tenderske dokumentacije od potencijalnih ponuđača, a da je u predviđenom roku za dostavom ponuda pristigla samo po jedna ponuda za sva tri lota i to od ponuđača M.R.M eksport import Ljubuški koji je ovlašten distributer vozila marke VW.

U dostavljenoj ponudi za LOT 1 je ponuđeno vozilo VW GOLF 7, za LOT 2 vozilo VW kombi T6 a za LOT 3 vozilo VW Tiguan. Pojedinačne ponuđene cijene po lotovima sa PDV-om su iznosile: LOT 1- cca 50.042 KM, LOT 2 – cca 71.014 KM i LOT 3 – 60.828 KM. U obrascima za iskazivanje ponuđenih cijena nije iskazan popust ni po jednom lotu.

Shodno dostavljenim ponudama i procijenjenoj vrijednosti nabavke mogu se uočiti značajna odstupanja. Za LOT 1 odstupanje pojedinačno po vozilu je navise za 10.042 KM u odnosu na procijenjenu vrijednost ili ukupno u zbiru 60.252 KM. Za LOT 2 pojedinačno odstupanje po vozilu je navise u iznosu od 6.014 KM ili ukupno u zbiru 42.098 KM, dok je za LOT 3 pojedinačno odstupanje naniže u odnosu na procijenjenu vrijednost u iznosu od 9.172 KM ili ukupno u zbiru 64.200 KM. Shodno navedenom može se kazati da za lotove 1 i 2 ponuđene cijene u značajnom iznosu odstupaju od procijenjene vrijednosti nabavke (lot 1 za 25 % a lot 2 za 9%). Za lot 3 odstupanje je također značajno (15 %) ali ono je u korist Granične policije.

S obzirom da Granična policija svake godine provodi nabavke vozila i lica koja rade na nabavkama imaju zavidno iskustvo u datom segmentu nisu nam jasna tako značajna odstupanja u procijenjenoj vrijednosti nabavke po sva tri lota.

Uočeno je da je 2016. godine prilikom nabavke vozila istih tehničkih karakteristika kao i vozilo specificirano po LOT-u 1 u ovoj nabavci, ponuđena cijena iznosila cca 46.000 KM sa PDV-om za vozilo Golf VII (EURO 5) sa HIGHLINE paketom opreme (najviši paket opreme), dok je po predmetnom tenderu ponuđen Golf VII (EURO 6) sa COMFORTLINE paketom opreme (srednji paket opreme) po cijeni od 50.042 KM. Također pri nabavci vozila VW Tiguan (EURO 5) sa paketom opreme COMFORTLINE (srednji paket opreme) u 2016. godini ostvarena je cijena od cca 60.000 KM, a po skoro istoj cijeni u predmetnoj nabavci ponuđač je ponudio vozilo VW Tiguan (EURO 6) istih karakteristika sa paketom opreme TRENDLINE (osnovni paket opreme). Pri tome je za LOT 3 u predmetnoj nabavci procijenjena vrijednost iznosila 70.000 KM.

Ističemo da kada ugovorni organ planiranje odnosno procjenu vrijednosti predmeta nabavke vrši na realnim osnovama, u uslovima nepostojanja aktivne konkurencije, ponuđač može da

ponudi cijenu po vlastitom nahođenju, posebno kada je procedura na kraju godine i kada je poznato da se nerealizovana sredstva iz jednog budžetskog perioda ne mogu prenositi u naredni period što na određeni način stvara "pritisk" na ugovorni organ da okonča nabavku. Ukoliko pak ugovorni organ ne izvrši kvalitetno procjenu vrijednosti nabavke, a dostavljena ponuda (ponude) pokazuju da je postojala (stvarna) značajna greška u procjeni, takva loša procjena može značajno da utiče na konkurenciju (ako je ista omogućena po svim drugim osnovama) odnosno na motivisanost potencijalnih ponuđača, da uopće učestvuju u javnoj nabavci (npr. da je procijenjena vrijednost po lotu 1 bila 50.000 KM umjesto 40.000 KM to bi znatno promijenilo uslove nabavke a samim tim i motivisanost potencijalnih ponuđača). Također ističemo da je prema članu 69. Zakona o javnim nabavkama propisano da ukoliko je ponuđena cijena za određeni predmet nabavke (posmatrano po lotovima pojedinačno) znatno veća od sredstava koja su osigurana (planirana) za datu namjenu da postupak treba poništiti. Komisija za javne nabavke je preporučila zaključenje ugovora po lotu 3 a za lot 1 i 2 također zaključenje ugovora ukoliko se mogu iznaći dodatna sredstva u budžetu. Donesena je odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača sa naznakom da će se nedostajuća sredstva osigurati prestrukturiranjem rashoda. Ugovori su zaključeni sa izabranim dobavljačem početkom novembra 2018. godine sa definisanim rokom isporuke od 90 dana, mada u tom trenutku nisu bile okončane aktivnosti oko alokacije sredstava potrebnih za zatvaranje preuzetih obaveza za nabavku vozila.

Procedura koja nije provedena uz poštivanje općih principa javnih nabavki ne može osigurati najefikasnije korištenje javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.

Zaključujemo da je pitanje ostvarenja aktivne konkurencije od ključnog značaja pri provođenju postupka javne nabavke. Aktivna konkurencija se osigurava kroz kreiranje tenderske dokumentacije koja će biti nediskriminatorna i koja će osigurati stvarnu (realnu) konkurenciju a time i najefikasnije korištenje javnih sredstava u vezi sa

predmetom nabavke i njegovom svrhom, što predstavlja opće principe iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama.

Inače, provođenjem postupka na način da se formalno ostvari konkurencija u postupku, iako ona realno uglavnom ne postoji, gledano kroz datu proceduru i procedure iz ranijih godina, postavlja i pitanje svrhe provođenja postupka nabavke, odnosno ako je javna nabavka predvidiva, ona postaje sama sebi svrha. U takvim okolnostima (odsustvu konkurencije) za očekivati je da ponuđači, obzirom da funkcionišu na bazi profita, nastoje maksimizirati vlastitu korist u postupku.

PREPORUKA 15

Ponovo ističemo da je Granična policija dužna prije svega na zadovoljavajući način izvršiti planiranje i procjenu vrijednosti nabavke, a potom u postupku koji pokreće rukovoditi se općim principima javnih nabavki koji, ukoliko se istinski poštuju, garantuju najefikasnije korištenje javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.

6.2 Nabavka tonera i kertridža i realizacija okvirnog sporazuma

Granična policija je u oktobru 2018. godine pokrenula otvoreni postupak za nabavu tonera i kertridža za 2019. godinu. Nakon provedene procedure u 2018. godini, na osnovu kriterija najniža cijena, zaključila je okvirne sporazume sa četiri dobavljača. Jedan od izabranih dobavljača je i kompanija sa kojom je Granična policija prijevremeno raskinula okvirni sporazum u septembru 2018. godine zbog neurednog i nekvalitetnog izvršenja istog. Komisija za javne nabavke prilikom evaluacije ponuda nije uzimala u obzir navedenu činjenicu. U članu 45. stav 5. Zakona o javnim nabavkama se navodi da se zahtjev za učešće ili ponuda odbija se ako je kandidat/ponuđač bio kriv za težak profesionalni propust počinjen tokom perioda od tri godine prije početka postupka koji ugovorni organ može dokazati na bilo koji način, posebno, značajni i/ili nedostaci koji se ponavljaju u izvršenju bitnih zahtjeva ugovora koji su doveli do njegovog prijevremenog raskida, nastanka štete ili drugih sličnih posljedica zbog namjere ili nemara privrednog subjekta određene težine.

Naime, Granična policija je u toku 2015. godine sprovedla otvoreni postupak javne nabavke tonera i kertridža po principu mini tendera te su okvirni sporazumi na period važenja od 01.07.2015. godina do 31.12.2018. godina zaključeni sa četiri ponuđača. Nakon zaključivanja okvirnih sporazuma sprovedeno je više mini tendera te su nakon okončanja istih ugovori o kupoprodaji zaključivani sa istim dobavljačem čija je ponuda u svim mini tenderima ocjenjivana kao ekonomski najpovoljnija shodno utvrđenim kriterijima 50% cijena i 50% funkcionalnost odnosno broj štampanih listova. Kako je tokom realizacije okvirnog sporazuma ugovore dobijao jedan dobavljač koji je ponudio najvišu cijenu tonera ali i najviši broj printanih stranica po tonerima i kertridžima još u reviziji za 2016. godinu sugerisali smo Graničnoj policiji da kontroliše ispunjenost kriterija broj printanih stranica. Tek u 2018. godini, posljednjoj godini okvirnog sporazuma, izvršena je provjera na terenu broja printanih stranica u odnosu na ono što je ponudio dobavljač. Pri tome su utvrđena znatna odstupanja u broju printanih stranica na štetu Granične policije.

Shodno navedenom, Granična policija je obavijestila dobavljača o raskidu okvirnog sporazuma sa 17.09.2018. godine. Ponuđač je izjavio žalbu Uredu za razmatranje žalbi na obavještenje o raskidu okvirnog sporazuma i ista je odbačena kao neuredna jer ponuđač nije dostavio dokaz o plaćenju naknadi za pokretanje žalbenog postupka.

Utvrđeno je da je u 2018. godini osim navedenog okvirnog sporazuma iz 2015. godine, za nabavku tonera i kertridža Granična policija provela još dodatne dvije nabavke nakon kojih je zaključila okvirni sporazumu u iznosu 40.317 KM do kraja godine te ugovor zaključen na iznos od 8.892 KM na temelju konkurentskog postupka pokrenutog u junu 2018. godine.

Obrazloženje za zaključenje dodatnih okvirnih sporazuma i ugovora uz postojeći je nabavka iz donacije primljenih uređaja u periodu trajanja okvirnog sporazuma.

PREPORUKA 16

Granična policija je dužna ukoliko se odluči za provođenje nabavke po kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude, odabrati podkriterije koji će biti mjerljivi i na jednostavan način podložni kontroli i dokazivanju njihove ispunjenosti.

PREPORUKA 17

Potrebno je planiranju nabavke kompjuterskog materijala posvetiti više pažnje kako bi se u postupku koji se provodi obuhvatile potrebe Granične policija za period u kojem se vrši ugovaranje.

PREPORUKA 18

Neophodno je prilikom provođenja postupaka nabavki i razmatranja dostavljenih ponuda uzimati u obzir i prethodne događaje, tj. negativna iskustva u poslovnoj saradnji sa dobavljačima koji se ponovo javljaju kao ponuđači. Ukoliko postoje nedoumice u načinu postupanja u takvim situacijama o tome bi trebalo konsultirati nadležne institucije.

6.3 Nabavka hrane za službene pse

Na osnovu Odluke o pokretanju postupka javne nabavke hrane za pse pokrenut je otvoreni postupak čija je ukupna planirana vrijednost 127.998 KM sa PDV-om. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 13 ponuđača, a do definisanog roka za dostavljanje ponuda pristigle su dvije ponude koje je komisija u postupku evaluacije ocijenila kvalifikovanim. U skladu sa kriterijumom najniža cijena okvirni sporazum je zaključen u julu 2018. godine sa najpovoljnijim ponuđačem čija je ukupna vrijednost 121.680 KM sa PDV-om. Revizijom postupka nabavke konstatovano je da je izabrani ponuđač dostavio laboratorijske izvještaje od akreditovanog laboratorija, koji glase na drugorangiranog ponuđača. Dalje je uočeno da iako je okvirnim sporazumom definisana obaveza za dostavljanje neopozive bankarske garancije u iznosu 10% vrijednosti svakog pojedinačnog ugovora, sa rokom dospijeca prema ugovorenom roku isporuke plus 30 dana, ista nije dostavljena jer nisu zaključivani pojedinačni ugovori za izvršene isporuke u 2018. godini već isporuka vršena neposrednom primjenom okvirnog sporazuma. Također tenderskom dokumentacijom nije tražena garancija za ozbiljnost ponude.

PREPORUKA 19

Granična policija treba raditi na unapređenju sistema javnih nabavki u cilju otklanjanja uočenih slabosti vezanih za definisanje traženih uslova tenderskom dokumentacijom, evaluaciju prispjelih ponuda te realizaciju ugovorom definisanih obaveza.

6.4 Zajedničke nabavke za policijska tijela

Granična policija BiH je u maju 2018. godine potpisala Sporazum o provođenju postupaka javnih nabavki (u daljem tekstu: Sporazum) sa Državnom agencijom za istrage i zaštitu BiH, Direkcijom za koordinaciju policijskih tijela BiH i Agencijom za policijsku podršku BiH, čime su se stekli uslovi za provođenje odredbe člana 24. stav 1. tačka j) Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH, u kojoj se navodi da je Agencija za policijsku podršku nadležna za provođenje tenderske procedure za određenu opremu za policijska tijela u BiH. Kako smo informisani, na osnovu Sporazuma, u 2018. godini su započete zajedničke nabavke municije, policijskih sprejeva i usluga pregleda

naoružanja. Granična policija nije učestvovala u zajedničkim nabavkama municije niti u nabavkama usluga pregleda naoružanja. U pogledu nabavke municije Granična policija je provela samostalno proceduru nabavke.

Kada su u pitanju usluga pregleda naoružanja Granična policija nije provodila proceduru nabavke za navedeni predmet nabavke, s obzirom da je unazad nekoliko godina obavezni pregled naoružanja organizovala koristeći vlastite stručne i kadrovske kapacitete. Iako se navedene aktivnosti provode nismo se uvjerili da je Granična policija interno propisala sve aspekte navedenih aktivnosti, što smatramo potrebnim.

Ekonomski principi i praksa pokazuju da je očekivano da nabavke većeg obima (vrijednosti), u kojima je omogućena fer, aktivna i pravična konkurencija, daju znatno bolje rezultate (efikasnije trošenje javnih sredstava za dati predmet nabavke) u odnosu na nabavke koje su manjeg obima (vrijednosti) i koje bi provodile institucije pojedinačno.

Prednost zajedničkih nabavki bi trebala biti i u tome što se u policijskim agencijama značajno rasterećuju odsjeci koji provode javne nabavke, a posebno uzimajući u obzir činjenicu da su ti odsjeci uglavnom kadrovski deficitarni. Rasterećenjem odsjeka za javne nabavke u policijskim agencijama se ostavlja mnogo više prostora i vremena za kvalitetno planiranje i provođenje postupaka koje provode agencije pojedinačno.

Također smatramo da s obzirom da se u Komisiji za zajedničke nabavke nalaze lica koja imaju dugogodišnje iskustvo u javnim nabavkama to bi trebalo garantovati da će i procedure koje se provode na taj način biti provedene u skladu sa regulatornim okvirom i u najboljem interesu ugovornih organa koje zastupaju, ali ne na štetu dobavljača koji budu izabrani.

PREPORUKA 20

Potrebno je da Granična policija pravovremeno, u komunikaciji sa drugim policijskim agencijama, djeluje u pogledu delegiranja predmeta nabavke u cilju provođenja zajedničkih nabavki za policijska tijela u BiH.

PREPORUKA 21

Potrebno je da Granična policija u uslovima posjedovanja vlastitih kapaciteta za vršenje redovnog pregleda naoružanja sačini procedure koje bi između ostalog sadržavale obaveze zaposlenih, vremenske termine tokom godine kada se vrše pregledi naoružanja te definiše sadržaj i obim takvih pregleda. U cilju ujednačenog pristupa izvršenju obaveze redovnog pregleda naoružanja za policijska tijela, kao okvir za definisanje sadržaja i obima aktivnosti koje trebaju izvršavati eksperti zaposleni u Graničnoj policiji, može poslužiti definisana usluga pregleda naoružanja koja je bila predmetom zajedničke nabavke za ostala policijska tijela na novu BiH.


7. KOMENTARI

Granična policija u ostavljenom roku nije dostavila komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2018. godinu, tako da je ovaj Izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2018. godinu.

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**


Nataša Pavlović, član tima


Lutfija Šmđić, član tima


Ivona Beus, član tima


Nevena Kenjić, član tima


Slavisa Vuković, IT revizor

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju – Vođa tima**


Nedžad Hajtić

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju i kontrolu
kvaliteta finansijske revizije**


Dragoliub Kovičić

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2018. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva



Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Granična policija Bosne i Hercegovine

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	74,770,000	0	74,770,000	68,228,971	91
Bruto plaće i naknade	57,500,000		57,500,000	53,149,422	92
Naknade troškova zaposlenih	10,600,000	-130,000	10,470,000	9,423,564	90
Putni troškovi	230,000	80,000	310,000	296,737	96
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	290,000	-50,000	240,000	214,805	90
Izdaci za energiju i kom. usluge	450,000		450,000	420,176	93
Nabavka materijala	2,900,000	-180,000	2,720,000	1,831,482	67
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	930,000	380,000	1,310,000	1,236,672	94
Unajmljivanje imovine i opreme	480,000		480,000	457,306	95
Izdaci za tekuće održavanje	720,000	-100,000	620,000	600,241	97
Izdaci za osiguranje	210,000		210,000	167,761	80
Ugovorene i druge posebne usluge	460,000		460,000	430,805	94
2. Kapitalni izdaci	2,650,000	40,315	2,690,315	2,357,506	88
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina	40,000	170,902	210,902	209,308	99
Nabavka opreme	2,534,000	-93,587	2,440,413	2,121,866	87
Nabavka ostalih stalnih sredstava	6,000	3,000	9,000	6,552	73
Nabavka sredstava u obliku prava	70,000	-40,000	30,000	19,780	66
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
5. Novčane donacije	0	0	0	0	
			0		
6. Programi posebne namjene	0	200,000	200,000	77,583	39
		200,000	200,000	77,583	39
7. Ukupno (1+2+3+4+5+6)	77,420,000	240,315	77,660,315	70,664,060	91

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo dana 28.02.2019. godine.

Direktor
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Bilans stanja na dan 31.12.2018. godine

Granična policija Bosne i Hercegovine

Tabela II

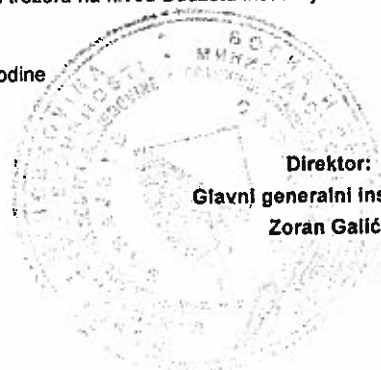
Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Procenat 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	458,075	492,539	93
Novčana sredstva	0	10,906	0
Kratkoročna potraživanja	442,368	442,244	100
Kratkoročni plasmani	116	116	100
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja	15,590	39,273	40
2. Stalna sredstva	27,307,424	17,663,763	155
Stalna sredstva	68,150,707	56,755,236	120
Ispravka vrijednosti	40,843,283	39,091,473	104
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	27,307,424	17,663,763	155
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	27,765,499	18,156,302	153

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	8,225,863	8,357,511	98
Kratkoročne tekuće obaveze	2,243,070	2,648,751	85
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	5,352,350	5,257,567	102
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	630,443	451,193	140
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	27,307,424	17,663,763	155
Izvori sredstava	27,307,424	17,663,763	155
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	35,533,287	26,021,274	137
------------------------------	-------------------	-------------------	------------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika neće biti uravnotežen (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo dana 28.02.2019. godine



Direktor:
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Granična policija) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2018. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu (Službeni glasnik BiH broj 8/18) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Granične policije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum: 28.02.2019. godine

DIREKTOR
Glavni generalni inspektor

Zoran Galić

