



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



H. Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj: 01-05-16-1-642-2/15
Datum: 13.07.2015. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 14-07-2015			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj prijave
01-16-1-		999	15

Bosna i Hercegovina
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
Zastupnički dom

Predmet: Dostava Izvješća o reviziji za 2014. godinu

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH' broj 12/06), dostavljamo vam izvješća o reviziji institucija Bosne i Hercegovine za 2014. godinu, prema sljedećem:

1. Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH
2. Služba za poslove sa strancima
3. Uprava za neizravno oporezivanje BiH

Napominjemo kako su sva dostavljena izvješća o reviziji institucija Bosne i Hercegovine za 2014. godinu, dostupna na web-stranici Ureda - www.revizija.gov.ba.

S poštovanjem,





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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj: 01-05-16-1-642-2/15
Datum: 13.07.2015. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO:		14.07.2015	
Organizaciona jedinica	Klasifikacija	Redni broj	Broj priloga
02 -	16-1-	999	15

Bosna i Hercegovina
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
Dom naroda

Predmet: Dostava Izvješća o reviziji za 2014. godinu

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH' broj 12/06), dostavljamo vam izvješća o reviziji institucija Bosne i Hercegovine za 2014. godinu, prema sljedećem:

1. Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH
2. Služba za poslove sa strancima
3. Uprava za neizravno oporezivanje BiH

Napominjemo kako su sva dostavljena izvješća o reviziji institucija Bosne i Hercegovine za 2014. godinu, dostupna na web-stranici Ureda - www.revizija.gov.ba.

S poštovanjem,

GLAVNI REVIZOR
Milenko Šego



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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI SLUŽBE ZA POSLOVE SA STRANCIMA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2014. GODINU

Broj: 01/02/03-07-16-1-624/15

Sarajevo, juli 2015. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	5
1.	Uvod.....	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola.....	6
4.	Budžet.....	8
5.	Planiranje i izvještavanje o radu.....	8
6.	Pregled rashoda budžeta.....	9
6.1.	Tekući izdaci.....	9
6.2.	Kapitalni izdaci	15
7.	Bilans stanja.....	18
8.	Javne nabavke	19
9.	Prihodi.....	22
10.	Ostalo	22
11.	Korespondencija	23
III	PRILOG.....	24
	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA.....	24
	Pregled rashoda budžeta za 2014. godinu	
	Bilans stanja na 31.12.2014. godine	
	Izjava o odgovornostima rukovodstva	



I MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja (bilansa stanja, pregleda prihoda, primitaka i finansiranja, pregleda rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama, posebnih podataka o plaćama i broju zaposlenih, pregleda dinamike zapošljavanja, pregleda stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregleda kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio) u **Službi za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Služba) za godinu koja se završava 31. decembra 2014. godine.

Pored finansijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Službe sa odgovarajućim zakonima i propisima koji imaju uticaja na finansijske izvještaje za 2014. godinu.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Službe je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, 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 uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Službe je odgovorno za poslovanje u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za tekuću fiskalnu godinu, Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH, Zakonom o javnim nabavkama BiH i drugim odgovarajućim propisima i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i primjenljivim Okvirom Međunarodnih standarda vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sistem internih kontrola.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, po svim bitnim pitanjima, usklađene sa odgovarajućim zakonima i drugim propisima. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bi dobili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene koje su određene zakonom i propisom. Ove procedure uključuju procjenu rizika od značajnih neslaganja sa zakonima i drugim propisima.

**Mišljenje**

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje sa rezervom na usklađenost

1. Kao što je navedeno pod tačkom 6.2. Kapitalni izdaci - Izgradnja sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo - izmjenjene su tehničke specifikacije koje su sastavni dio Ugovora o izgradnji objekta i Ugovora o vanjskom uređenju oko objekta koji su zaključeni nakon provedene procedure javne nabavke.
2. Kao što je navedeno pod tačkom 8. Izvještaja - Javne nabavke - nabavka naljepnica za odobrenje boravka provedena je putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja bez ispunjenih propisanih uslova, a nabavka usluga održavanja vozila provedena je putem više konkurentskih zahtjeva što nije odgovarajući postupak za vrijednosni razred nabavke.

Mišljenje sa rezervom

Prema našem mišljenju:

- Finansijski izvještaji Službe prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza, prihoda i rashoda na 31.12.2014. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završila na navedeni datum u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.
- Aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvještajima Službe u toku 2014. godine bile su u svim značajnim aspektima usklađene sa odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće efekte koji su navedeni u Osnovi za mišljenje sa rezervom.

Skretanje pažnje

Ne izražavajući dalju rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na tačku 6.1. Izvještaja u dijelu koji se odnosi na izdatke za upotrebu vozila.

Sarajevo, 08.07.2015. godine

**ZAMJENIK
GENERALNOG
REVIZORA**

Dževad Nekić

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego



**ZAMJENICA
GENERALNOG
REVIZORA**

Božana Trinić



II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

Služba je osnovana Zakonom o službi za poslove sa strancima¹ kao upravna organizacija u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću za obavljanje poslova koji su propisani navedenim zakonom kao i Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu².

Osnovne nadležnosti Službe su:

- inspekcijski nadzor i kontrola kretanja i boravka stranaca,
- vođenje upravnih postupaka u cilju rješavanja zahtjeva za odobrenje boravka strancima,
- stavljanje stranaca koji ilegalno borave u BiH pod nadzor,
- deportovanje/vraćanje stranaca kojima je doneseno pravosnažno rješenje o udaljenju,
- bezbjednosne provjere stranaca kod odlučivanja o izdavanju viza,
- prikupljanje obavještenja i informacija o ilegalnim migracijama i migrantima i sl.

Radom Službe rukovodi direktor.

Sjedište Službe je u Sarajevu. U sjedištu Službe su Uprava i tri osnovne organizacione jedinice/sektora (za operativnu podršku, za administraciju i za readmisiju, prihvata i smještaj), te Imigracioni centar. Izvan sjedišta je uspostavljeno 16 organizacionih jedinica/terenskih centara i to: Sarajevo, Banja Luka, Mostar, Brčko, Bihać, Bijeljina, Doboj, Tuzla, Travnik, Zenica, Livno, Orašje, Goražde, Ljubuški, Istočno Sarajevo, Trebinje.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju finansijskih izvještaja Službe za 2013. godinu i izrazio pozitivno mišljenje sa isticanjem predmeta. Osnova izražavanja ovakvog mišljenja odnosi se na neefikasnost u realizaciji višegodišnjih kapitalnih projekata. U Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2013. godinu date su preporuke kojima se sugeriše preduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nedostataka u daljem poslovanju.

Služba je dostavila odgovor o preduzetim aktivnostima na prevazilaženju slabosti i nepravilnosti koje su identifikovane u Izvještaju o reviziji. Uvidom u preduzete aktivnosti te osvrtnom na realizaciju datih preporuka utvrdili smo sljedeće:

- **Realizovane preporuke:**

Nisu vršene isplate naknada za rad u komisijama za javne nabavke. Nije vršena kumulativna isplata stimulacija iz sredstava budžeta i iz sredstava donacija, s obzirom da su ograničene isplate stimulacija iz budžetskih sredstava na nivou institucija BiH, ali su isplaćene naknade za rad u okviru programa posebne namjene koje su odobrene od donatora. Preduzete su aktivnosti oko naplate potraživanja za refundaciju naknada za vrijeme bolovanja. Nisu predlagane nove odluke vezane za promjenu namjenske strukture višegodišnjih kapitalnih projekata.

¹ Službeni glasnik BiH, broj: 54/05 i 36/08

² Službeni glasnik BiH, broj: 36/08 i 87/12



- **Preporuke čija je realizacija u toku:**

Provođene su određene aktivnosti (predlaganje novog zakonskog okvira, donošenje novih internih akata vezanih za pojedine poslovne procese i sl.), temeljem kojih bi trebalo riješiti uočene slabosti u upravljanju ljudskim resursima, ali suštinska procjena realizacije date preporuke moguća je tek u narednom periodu. Iz objektivnih razloga a u vezi lokacije Imigracionog centra korištene su usluge zdravstvenih ustanova na temelju dugogodišnjeg Protokola o poslovnoj saradnji, ali su analizirane mogućnosti zadovoljavajućeg rješenja. Služba je preduzela određene aktivnosti vezane za praćenje realizacije sredstava po ugovorima na osnovu kojih se realizuju radovi u okviru višegodišnjeg kapitalnog projekta, međutim, konačna ocjena preduzetih aktivnosti biće moguća tek nakon završetka radova.

- **Nerealizovane preporuke:**

Služba nije donijela Plan integriteta. Nismo se uvjerali da je institucija preduzimala aktivnosti u pogledu racionalnijeg upravljanja službenim vozilima posebno sa stanovništva održavanja vozila. Nije uspostavljen mehanizam internih kontrola u smislu jasnog popunjavanja svih predviđenih rubrika u nalogu za vozilo. Ponovo, nisu dovoljno pažljivo provjeravani kvalifikacioni kriteriji pri provođenju određenih procedura javnih nabavki što je bilo podloga za ponavljanje postupaka. Nabavka naljepnica za odobrenje boravka ponovo je provedena putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja.

3. Sistem internih kontrola

Efikan sistem interne kontrole³ zahtijeva definisanje politike, uspostavljanje ciljeva i planova, nadziranje finansijskih i drugih učinaka, identifikaciju materijalnih rizika koji mogu onemogućiti postizanje ciljeva institucije, kao i poduzimanje odgovarajućih mjera za njihovo sprječavanje i korekciju. Obaveza od vrha prema dnu uprave, odgovarajuća organizaciona struktura, rad u skladu sa etičkim vrijednostima, i održavanje kompetentne i efikasne komunikacije, su neophodni za efikasno funkcionisanje interne kontrole. Interna kontrola je dinamičan integralan proces koji je neophodno stalno prilagođavati promjenama sa kojima se institucija suočava.

Nakon provedene revizije finansijskih izvještaja za 2014. godinu utvrđeno je da je sistem internih kontrola u određenim procesima unaprijeđen u odnosu na raniji period, ali da je neophodno dalje unaprijeđenje u sljedećim procesima: upravljanje ljudskim resursima, obračun noćnog rada, putni troškovi, upotreba službenih vozila, implementacija višegodišnjeg kapitalnog projekta i sistem javnih nabavki.

Prema odredbama Zakona o internoj reviziji institucija BiH⁴ i člana 3. Odluke o kriterijima za uspostavljanje jedinice interne revizije u institucijama BiH⁵ za obavljanje funkcije interne revizije u Službi nadležna je Jedinica interne revizije Ministarstva sigurnosti BiH. U tekućoj godini nisu provođene aktivnosti vezane za internu reviziju.

³ Interna kontrola je postupak koji su oblikovali i stavili na snagu oni koji su zaduženi za upravljanje, menadžment i ostalo osoblje kako bi se osiguralo razumno uvjerenje o postizanju ciljeva poslovnog subjekta u vezi s pouzdanim finansijskim izvještavanjem, učinkovitim i uspješnim poslovanjem i udovoljavanjem primjenjivih zakona i regulativa - pojam definisan Međunarodnim revizijskim standardima.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 27/08, 32/12

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 49/12



- **Rukovođenje, organizacija i ljudski resursi**

Radom Službe rukovodi direktor koga imenuje Vijeće ministara BiH u skladu sa Zakonom o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara BiH i drugim imenovanjima Bosne i Hercegovine na period od pet godina. Direktor ima zamjenika za čije imenovanje se primjenjuju ista pravila. Rješenja o imenovanju direktora i zamjenika direktora objavljena su u Službenom glasniku BiH, broj 53 od 04.07.2011. godine – ponovni mandat, počev od 01. septembra 2011. godine.

Unutrašnja organizacija Službe utvrđuje se Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji donosi direktor uz saglasnost Vijeće ministara BiH. Važeći Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji je u primjeni od septembra 2009. godine i istim je sistematizovano 310 radnih mjesta (budžetom su odobrena sredstva za 230 zaposlenih). *Institucije BiH su bile u obavezi da do kraja aprila 2014. godine usklade pravilnike o unutrašnjoj organizaciji s odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH⁶ i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁷. Po ovom pitanju su provođene određene aktivnosti unutar Službe, ali iste nisu okončane.*

Služba je u Planu rada istakla svoju zahtjevnu i odgovornu ulogu na sprječavanju neregularnih migracija podsjećajući da se susreće sa problemima nedovoljne kadrovske popunjenosti i materijalno-tehničke opremljenosti, te da je neophodna izrada novog zakona o Službi kako bi izrasla u efikasnu državnu imigracionu agenciju po uzoru na srodne efikasne službe u EU.

Prema raspoloživim informacijama preduzimane su interne kontrolne aktivnosti vezane za obavljanju poslova iz osnovne nadležnosti Službe. Nakon utvrđenih određenih nepravilnosti u radu u cilju jednoobraznog postupanja i uspostavljanja pouzdanog sistema internih kontrola doneseni su Uputstvo za obavljanje administrativno-upravnih i inspekcijskih poslova iz nadležnosti Službe i Pravilnik o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koja prijave korupciju koji je objavljen na web stranici Službe sa obrascem za podnošenje pritužbi.

Potrebno je okončati aktivnosti na prilagođavanju unutrašnje organizacije i sistematizacije radnih mjesta shodno propisima koji regulišu predmetnu problematiku a sve u cilju uspostavljanja funkcionalnije organizacije i efikasnije realizacije aktivnosti iz djelokruga rada Službe.

- **Prevenција korupcije**

Služba je u skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije i Akcionim planom za provođenje strategije za borbu protiv korupcije Vijeća ministara BiH donijelo vlastiti Plan djelovanja protiv korupcije. Dalja faza je izrada plana integriteta koji podrazumijeva procjenu rizika za pozicije/sisteme koji su najpodložniji korupciji, uspostavljanje mjera kako bi se rizici od korupcije reducirali, odnosno eliminisali i uspostavljanje odgovarajućih mehanizama za nadzor i praćenje.

Služba nije okončala predmetne aktivnosti u skladu sa smjernicama Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Posebno naglašavamo potrebu intenziviranja aktivnosti u oblasti prevencije korupcije, a sve u vezi sa provođenjem istraga vezanih za obavljanja poslova iz nadležnosti Službe. Pravilnik o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koja prijave korupciju koji je objavljen na web stranici sa uputstvom za popunjavanje i obrascem za podnošenje pritužbi

Preporučujemo Službi da, s ciljem prevencije korupcije i uspostavljanja sistema upravljanja rizicima od korupcije, intenzivira aktivnosti shodno važećim propisima.

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 30/13



4. Budžet

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2014. godinu⁸ Službi su odobrena sredstva iz budžeta u iznosu od **10.760.000 KM**. U toku godine izvršeno je prestrukturiranje rashoda u okviru odobrenog budžeta u ukupnom iznosu od 24.000 KM.

Odobreni budžet je korigovan za **3.774.622 KM** i to za prenesena sredstava iz 2013. godine za višegodišnje kapitalne projekte (za 'Izgradnju sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo 3.012.902 KM i za 'Kupovinu poslovnog prostora za smještaj Terenskog centra Banja Luka' 400.000 KM), za raspoloživa donatorska sredstva (za Projekat 'Prevencija ilegalnih migracija u Bosni i Hercegovini i dobrovoljni povratak ilegalnih migranata' 353.406 KM) i za prihode od prodaje službenih vozila (8.314 KM).

U finansijskim izvještajima Službe iskazan je korigovani budžet u ukupnom iznosu od **14.534.622 KM**. Izvršenje budžeta Službe sa 31.12.2014. godine iznosilo je **13.410.845 KM** što predstavlja **92%** realizacije raspoloživog budžeta.

5. Planiranje i izvještavanje o radu

- **Strateški plan, program rada i izvještaj o radu**

Strateški plan: Institucije nadležne za provedbu Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu, kao i drugih mjera i aktivnosti na kontroli migracija i azila u Bosni i Hercegovini (Ministarstvo sigurnosti BiH, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Služba za poslove sa strancima, Granična policija BiH i Državna agencija za istrage i zaštitu) učestvovala su u izradi i predlaganju Strategije (koju je usvojilo Vijeće ministara BiH) u oblasti migracije i azila i Akcionog plan za period 2012.-2015. godina. Strategijom su definisani ciljevi kojima se nastoje podstaknuti i olakšati zakonite migracije, uz istovremeno ograničavanje nezakonitih migracija i smanjenje sigurnosnih prijetnji koje mogu proisteci iz takvih pojava, a posebno trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi. Nadalje, Strategijom o integrisanom upravljanju granicom predviđeno je niz aktivnosti većeg broja institucija koje trebaju da doprinesu efikasnijoj i boljoj kontroli i nadzoru nad državnom granicom.

Program rada: Plan rada obuhvata aktivnosti neophodne za realizaciju sljedećih ciljeva: kontinuirano povećanje doprinosa ukupnoj bezbjednosti u Bosni i Hercegovini i regiji, uspostava pune kontrole nad upravljanjem migracijama stranaca u Bosni i Hercegovini, unaprjeđenje aktivnosti na sprječavanju i otkrivanju ilegalnih migracija nakon ulaska Hrvatske u EU, izrada novog zakona o Službi kako bi izrasla u efikasnu državnu imigracionu agenciju po uzoru na srodne efikasne službe u EU, unaprjeđenje kompetencija i uspostava kapaciteta u radu Službe i kontinuirano praćenje najboljih praksi i iskustava iz EU.

Izvještaj o radu⁹: U Izvještaju o radu su dati detaljni podaci o izvršenim operativnim aktivnostima, a neki od njih su navedeni u nastavku teksta. U oblasti migracija obrađeni su sljedeći akti: izvršene su 607.933 prijave/odjave boravišta stranih državljana; ovjereno je 5.258 pozivnih pisama; odbijen je 191 zahtjev zbog uočenih pokušaja nezakonitih migracija; izvršeno je 17.247 provjera u bazi ROS – 'Registar određenih stranaca' i drugim raspoloživim bazama po osnovu zahtjeva Diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH prilikom izdavanja viza stranim državljanima; data je saglasnost za izdavanje 1.298 viza za dugoročni boravak - viza tipa 'D' u svrhu radne dozvole, spajanja porodica i liječenja, te odbijeno 11 zahtjeva po ovom osnovu; odobreno je 4.725 zahtjeva privremenog boravka i 6.297 zahtjeva produženja

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 104/13 i 60/14

⁹ Izvještaj o radu, broj: 18.1-02.4-525/15 od 23.01.2015. godine



privremenog boravka, te doneseno 179 rješenja o odbijanju zahtjeva za odobrenje/produženje privremenog boravka; odobrena su 783 zahtjeva za odobrenje stalnog boravka i odbijeno 20 zahtjev.

U izvještajnom periodu u Imigracioni centar je smješteno 218 neregularnih migranata, dok je 26 boravilo i tokom 2013. godine, što je ukupno 244 lica tokom 2014. godine. Tokom izvještajnog perioda udaljeno je 238 lica (izvršen je dobrovoljni povratak 7 lica, a po osnovu readmisije 57 lica, prisilno su udaljena 4 lica, kroz projekat posebne namjene realizovan je dobrovoljni povratak 169 lica, repatrijacija žrtava trgovine ljudima realizovana je kroz projekat posebne namjene za 1 lice).

Inspektori za strance su izvršili 7.944 kontrole boravka stranaca, 12.029 operativnih provjera u cilju utvrđivanja činjenica o ispunjavanju uslova za odobrenje/produženje privremenog boravka, 2.864 inspekcijskih kontrola stranaca sa odobrenim boravkom, preduzeli mjere prema neregularnim migrantima u 1.573 slučaja i primijenili posebna ovlaštenja u 4.751 slučaju (pregled lica, stvari, vozila i prostorija; oduzimanje ličnih isprava, stvari i predmeta; privremeno zadržavanje i privođenje lica).

Također, Ured za unutrašnju kontrolu je vršio inspekcijski nadzor nad primjenom zakona i na zakonu zasnovanih propisa u svim Terenskim centrima Službe. Utvrđene različitosti u postupanju pojedinih centara nastojale su se riješiti donošenjem Uputstva za obavljanje administrativno-upravnih i inspekcijskih poslova iz nadležnosti Službe. Nakon utvrđenih određenih nepravilnosti u radu suspendovana su dva državna službenika (kojima se stavlja na teret izvršenje djela koruptivnog karaktera) do okončanja krivičnog postupka.

Određene analize i prikupljene činjenice rezultirale su izradom 141 operativne informacija koje su razmjenjene sa drugim institucijama za provedbu zakona. Dalje, Izvještaj o radu sadrži i prikaz izvršenih ostalih operativnih poslova.

6. Pregled rashoda budžeta¹⁰

6.1. Tekući izdaci

- Bruto plaće**

Bruto plaće i naknade iz plaća su realizovane u iznosu od 5.590.955 KM od čega se na neto plaće i naknade odnosi 3.302.001 KM, a na poreze i doprinose 2.288.954 KM.

Ovi izdaci su planirani na temelju broja od 230 zaposlenih. Na 31.12.2014. godine broj zaposlenih je iznosio 227 od 310 radnih mjesta koliko je predviđeno važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Prema dinamici zapošljavanja u Službi su uočena odstupanja planiranog od stvarnog kretanja zaposlenih u 2014. godini tako da je npr. na poziciji šefa terenskog centra planirani broj zaposlenih 15, a na kraju izvještajnog perioda je bilo 18 zaposlenih, viši stručnih saradnika planirano 19, a na kraju izvještajnog perioda je bilo 20, referent specijalista planirano 22 na kraju je bilo 23 zaposlenih.

Analizom kretanja broja zaposlenih konstatovano je da je tokom 2014. godine zaposlen jedan državni službenik (javni konkurs započeo krajem 2013. godine preko Agencije za državnu službu BiH), da je otišlo šest zaposlenih i da jedan zaposlenik od 01.11.2014. godine koristi neplaćeno odsustvo radi boravka u inostranstvu iz razloga spajanja porodice. Tokom 2014. godine raspisan je jedan javni oglas preko Agencije za državnu službu BiH za prijem državnih službenika (tri inspektora za strance), procedura je okončana a postavljen je slijedi nakon

¹⁰ Pregled rashoda budžeta za 2014. godinu prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.



sigurnosnih provjera najuspješnijih kandidata. Raspisana su i dva interna konkursa od kojih je jedan okončan i izvršeno postavljenje državnog službenika dok je za drugi procedura još u toku. U 2014. godini je izvršeno pet internih premještaja uz saglasnost Agencije za državnu službu BiH, od čega tri za državne službenike i dva za zaposlenike.

Također je konstatovano da je za dva državna službenika na snazi suspenzija po rješenjima (na temelju zaprimljenog akta od Tužilaštva BiH) od 28.02.2014. godine. Suspendovanim zaposlenicima se isplaćuje puni iznos plaće do okončanja postupka Tužilaštva BiH u skladu sa odredbama člana 58. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. *U kontekstu rješavanja situacije suspendovanih službenika potrebno je zauzeti proaktivan stav u cilju nadilaženja problema koji se direktno reflektuju na normalno obavljanje zadataka iz djelokruga rada Službe i njenih organizacionih jedinica.*

Način obračuna plaća i naknada plaća definisan je odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹¹, Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za bolovanje u institucijama BiH¹², Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za porodijsko odsustvo u institucijama BiH¹³ i Instrukcijom za obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad¹⁴.

U Službi se vrši obračun i isplata dodatka (Odluka o dodatku na plaću po osnovu posebnih uslova radnog mjesta)¹⁵ u visini od 20% na osnovnu neto plaću za radna mjesta imenovanih rukovodilaca Službe, načelnika sektora, šefova terenskih centara za strance, upravnika i pomoćnika upravnika Imigracionog centra, glavnih inspektora i inspektora za unutrašnju kontrolu, inspektora za strance, šefa odsjeka za operativnu podršku i analizu, vođe smjene i pripadnika službe obezbjeđenja Imigracionog centra.

Naknade plaća za noćni rad: Predmetne naknade plaća su evidentirane u iznosu od 197.801 KM. Odnose se na obračunate i isplaćene sate za rad noću za zaposlene u Sektoru za readmisiju, prihvata i smještaj pri Odsjeku za prihvata i smještaj stranaca-Imigracioni centar. Uvidom u dokumentaciju konstatovali smo da se vode šihne liste (evidencija o prisustvu na poslu) u kojima se evidentiraju sati rada noću, na način da vođa smjene sačinjava izračun broja smjena kao pomoćni podatak u evidenciji ukupnih radnih sati, a tokom kojih su zaposleni obavljali radne aktivnosti. Broj efektivnih smjena je podloga za obračun i isplatu naknade za prijevoz i topli obrok zaposlenog.

Potrebno je unaprijediti sistem internih kontrola u procesu evidentiranja noćnog rada, odnosno sačiniti interno Uputstvo o načinu evidentiranja sati noćnog rada u smislu preciznog definisanja procedure evidentiranja prisustva zaposlenih na poslu, u cilju razumljivog izračuna strukture radnih sati zaposlenika koji su angažovani u sistemu smjenskog rada Službe, a u vezi sa činjenicom da se rad noću, u skladu sa važećim propisima, vrednuje odvojeno od redovnog rada i predstavlja podlogu za isplatu drugih naknada zaposlenih iz radnog odnosa.

- **Naknade troškova zaposlenih**

Naknade troškova zaposlenih iznose 767.980 KM. Odnose se na izdatke za prijevoz zaposlenih na posao i s posla (238.677 KM), naknade troškova smještaja dužnosnika (15.308 KM), naknade za odvojeni život (9.444 KM), topli obrok (291.571 KM), regres za godišnji odmor

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj: 50/08,35/09,75/09,32/12,42/12, 50/12

¹² Službeni glasnik BiH, broj 58/09

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 95/10

¹⁴ Instrukcija Ministarstva finansija i trezora BiH, broj: 03-16-1-818/13 od 24.06.2013. godine i broj: 02-16-1-640/14 od 26.05.2014. godine

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 77/09



(67.203 KM), otpremnine zbog odlaska u mirovinu (21.954 KM), jubilarne nagrade za stabilnost u radu (826 KM), pomoć u slučaju smrti ili teže bolesti (22.302 KM), pomoć u slučaju teže invalidnosti (12.390 KM) i pripadajuće poreze i doprinose na naknade (88.305 KM). Način isplate naknada zaposlenih definisan je podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH.

Naknade za prijevoz na posao i s posla¹⁶: Naknade za prijevoz zaposlenih na posao i s posla su realizovane u iznosu od 238.677 KM. Uvidom u Izvještaj o plaćenim naknadama za prijevoz, za decembar 2014. godine, konstatovali smo da je za 187 zaposlenih izvršena isplata predmetnih naknada na mjesečnom nivou kako slijedi: za 38 zaposlenih mjesečne karte (u rasponu od 53 KM do 176 KM), za 135 zaposlenih 70% cijene pojedinačne karte na raznim relacijama (u rasponu od 62 KM do 475 KM), za 10 zaposlenih vikend karte (u rasponu od 128 KM do 272 KM) i za 10 zaposlenih mjesečne karte (u rasponu od 111 KM do 256 KM).

Naknade za smještaj dužnosnika¹⁷: Na ovoj poziciji je iskazana realizacija u iznosu od 15.308 KM. Pravo na predmetnu naknadu ostvaruju 3 zaposlenika i to direktor (475 KM), pomoćnik direktora za unutrašnju kontrolu (400 KM) i načelnik Sektora za readmisiju, prihvrat i smještaj (400 KM) a što sumarno na mjesečnom nivou iznosi 1.275 KM.

Naknade za odvojeni život: Ove naknade su ostvarene u iznosu od 9.444 KM. Pravo na naknadu ostvaruju 3 zaposlenika i to direktor (300 KM), pomoćnik direktora za unutrašnju kontrolu (300 KM) i načelnik Sektora za readmisiju, prihvrat i smještaj (300 KM), što sumarno iznosi 900 KM mjesečno. Ova naknada se isplaćuje na temelju pojedinačnih rješenja prema prisustvu na poslu korisnika ovog prava.

Topli obrok¹⁸: Izdaci za topli obrok iskazani su u ukupnom iznosu od 291.571 KM (pravo na novčanu naknadu zaposlenih na ime ishrane tokom rada utvrđeno je u iznosu od 6 KM za svaki dan proveden na radu).

Regres za godišnji odmor¹⁹: Regres za godišnji odmor isplaćen je za 224 zaposlenih po 300 KM i za troje zaposlenih po 1 KM, što je ukupno u neto iznosu 67.203 KM.

- **Putni troškovi**

Realizacija putnih troškova u Službi sa 31.12.2014. godine iznosi 39.127 KM. Od toga, putni troškovi u zemlji iznose 11.290 KM, a putni troškovi u inostranstvu 27.836 KM.

Putovanja u zemlji pretežno se odnose na obuke, seminare i radne sastanke, a putovanja u inostranstvu na edukacije i službene sastanke vezane za međunarodne protokole i pregovore, sa stranim delegacijama iz oblasti migracija stanovnika i sl.

Analizom putnih naloga konstatovano je da na obrascu putnog naloga nije evidentiran datum kada je putni nalog obračunat, odnosno kada je izvršeno pravdanje istog od korisnika putovanja. U odluci o upućivanju osobe na službeni put nije navedeno koliki iznos akontacije je odobren zaposleniku kao i datum kada je podignuta akontacija.

Uvidom u glavnu knjigu, uočeno je da su se usluge smještaja u zemlji realizovale isključivo putem blagajne, a niti jednom narudžbenicom sa određenim smještajnim objektom.

¹⁶ Odluka o visini i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz s posla u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 04/09, 58/09, 06/12)

¹⁷ Odluka o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje (Službeni glasnik BiH, broj 42/12, 78/12)

¹⁸ Odluka o visini novčane naknade zaposlenim u institucijama BiH za ishranu tokom rada (Službeni glasnik BiH, broj 12/42)

¹⁹ Odluka o visini regresa za godišnji odmor u institucijama BiH za 2014. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 62/13)



Preporučujemo instituciji da unaprijedi sistem internih kontrola na putnim troškovima u dijelu koji se odnosi na evidentiranje datuma i iznosa prijema akontacija kao i datuma pravdanja putnog naloga u skladu sa odredbama važeće Odluke Vijeća ministara BiH²⁰.

Pravdanja izdataka smještaja u zemlji realizovati žiralno, putem jedinstvenog računa Ministarstva finansija i trezora BiH, u cilju smanjenja prometa gotovim novcem.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Ukupno ostvareni izdaci telefonskih i poštanskih usluga sa 31.12.2014. godine iznose 102.251 KM, a odnose se na izdatke za fiksne telefone (56.158 KM), poštanske usluge (29.070 KM), internet (11.537 KM), mobilne telefone (5.328 KM) i brzu poštu (158 KM).

Izdaci za fiksne telefone: U skladu s internom Odlukom, pravo na korištenje direktnih telefonskih linija unutar Službe imaju: direktor (600 KM), zamjenik direktora (400 KM), pomoćnik direktora (300 KM), načelnici sektora (150 KM), šef odsjeka (100 KM), ostali službenici (50 KM). Uvidom u pojedine račune za fiksne telefone, utvrđeno je da nije bilo prekoračenja od utvrđenih limita i da se značajniji iznosi računa odnose na pozive prema mobilnim mrežama u BiH.

Izdaci za mobilne telefone: Služba je početkom godine usvojila interni akt o korištenju mobilnih telefona koji je usklađen sa novim Pravilnikom Vijeća ministara BiH sa početkom primjene od 2015. godine. S tim u vezi, pravo na korištenje ove naknade ostvaruje 7 osoba sa definisanim mjesečnim limitima od 30 KM koliko ima vozač institucije, do 150 KM za direktora. Analizom pojedinih računa uočeno je kako se poštuju odobreni limiti.

- **Nabavka materijala**

Izdaci za nabavku materijala su iskazani u iznosu od 150.413 KM. Odnose se na izdatke za obrasce i papir (11.494 KM), kompjuterski materijal (33.193 KM), uredski materijal (8.043 KM), lijekove (5.996 KM), odjeću, uniforme i platno (4.492 KM), hranu i prehrambeni materijal (18.157 KM), materijal za čišćenje (9.540 KM), naljepnice (44.217 KM) i drugo.

Izdaci za obrasce i papir, kompjuterski i uredski materijal su realizovani u ukupnom iznosu od 52.730 KM ili 35% od ukupnog iznosa za nabavku materijala. Ovi izdaci su evidentirani na temelju faktura dobavljača izabranog redovnom procedurom javne nabavke.

Za potrebe Imigracionog centra je vršena nabavka lijekova, odjeće, hrane i materijala za čišćenje što ukupno iznosi 38.185 KM ili 25 % od realizovanih izdataka za nabavku materijala. Ovi izdaci su evidentirani na temelju faktura dobavljača sa kojima su potpisani ugovori nakon provedene redovne procedure javne nabavke. Poređenjem realizacije istih izdataka sa 2013. godinu konstatovali smo da je došlo do smanjenja izdataka za hranu i prehrambeni materijal za oko 20.000 KM što je rezultiralo revidiranjem postojećih normativa za ishranu korisnika Imigracionog centra i kretanja manjeg broja korisnika tokom 2014. godine.

U okviru ove grupe konta su evidentirani i izdaci za naljepnice za odobrenje boravka strancima u iznosu od 44.138 KM ili 29% od realizovanih izdataka za nabavku materijala.

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 06/12



- **Izdaci za upotrebu vozila**

Ukupno realizovani izdaci za upotrebu vozila sa 31.12.2014. godine iznose 228.558 KM što je za cca 5% veći iznos u odnosu na prethodnu godinu. Ovi izdaci se odnose na izdatke za gorivo (113.794 KM), materijal i usluge održavanja vozila (71.404 KM), osiguranje (12.505 KM) i nabavku autoguma (7.660 KM) itd.

Najznačajnije povećanje izdataka primjećeno je na materijalu i uslugama održavanja vozila koje su za 19.265 KM veće od prošlogodišnjih, iako je broj vozila u ovoj godini manji.

Služba je u 2014. godini raspolagala sa 63 vozila s tim što je sedam prodato, zbog starosti i neekonomičnosti daljeg održavanja. Ostvarena vrijednost prodatih vozila iznosi 34.314 KM. Prema internom aktu pravo na stalno korištenje vozila ostvaruje 6 osoba i to direktor, zamjenik direktora, pomoćnik direktora i tri načelnika sektora.

Uvidom u dokumentaciju za održavanjem vozila konstatovano je da:

- kod pojedinih vozila fakturisani izdaci za materijal i usluge znatno prelaze ugovorom definisani iznos, što u pitanje dovodi samo praćenje realizacije Ugovora i kvalitet ugrađenih dijelova;
- su izdaci održavanja jednog vozila iskazani u vrijednosti većoj od iznosa direktnog sporazuma, imajući u vidu da Služba nije imala odabranog dobavljača u tekućoj godini. Nismo se uvjerali u način praćenja fakturiranih iznosa za pomenuto vozilo;
- su u pojedinim nalogima za vozila evidentirane visoke kilometraže za loko vožnju (preko 100km/dan). Uočeno je i popunjavanje kilometraže za više dana u mjesecu pri čemu se u nekim slučajevima ne može ustanoviti koliko je vozilo prešlo kilometara po danu i na kojim relacijama, i u manjem broju naloga završna kilometraža često ne prati početnu;
- evidencija o sipanju goriva u pojedinim nalogima nije transparentna, ne unose se svi fakturisani iznosi u predviđenu rubriku.

U zadnjem kvartalu tekuće godine uočen je trošak održavanja jednog vozila u iznosu od 9.596 KM. Službena zabilješka o kvaru pomenutog vozila datira iz juna tekuće godine, zahtjev za popravkom vozila je podnesen u novembru 2014. godine, a predračun na osnovu kojeg se odobrava pomenuti trošak je iz marta 2014. godine.

Preporučuje se Službi da pojača interne kontrole u pogledu održavanja vozila i praćenja realizacije Ugovora u cilju racionalnijeg upravljanja budžetskim sredstvima.

Napraviti analizu korištenja voznog parka, te preduzeti mjere na smanjenju troškova održavanja.

Posebno obratiti pažnju da se u putnim nalogima za vozila popunjavaju sve predviđene rubrike i da se značajnije relacije loko vožnje preciznije definišu.

- **Zakup imovine i opreme**

Izdaci za zakup imovine i opreme su realizovani u iznosu od 411.448 KM, a odnose se na izdatke za najam zgrada (389.972 KM), parking prostora (1.488 KM), tornjeva, releja i antenskih stupova (19.988 KM).

U 2014. godini Služba je imala 13 zakupljenih poslovnih prostora ukupne površine 2.421 m² i vrijednosti zakupa u iznosu od 34.065 KM na mjesečnom nivou. Cijena zakupa se kreće u rasponu od 4 KM/m² do 19 KM/m² odnosno vrijednosno mjesečno od 306 KM do 18.000 KM. Najveći iznos zakupa se odnosi na sjedište Službe u Sarajevu gdje je potpisan ugovor za zakup poslovnog prostora površine 985 m² sa ukupnom mjesečnom zakupninom u iznosu od



18.000 KM. U drugoj polovini 2014. godine je prestala obaveza plaćanja zakupa za smještaj Terenskog centra Banja Luka jer je došlo do preseljenja istog u vlastiti prostor koji je Služba nabavila iz sredstava odobrenih projektom Višegodišnjih kapitalnih ulaganja.

Za tri zakupljena prostora u cijenu zakupa su uključeni režijski troškovi dok su za ostale iskazani u okviru grupe konta Izdaci za energiju i komunalne usluge (195.719 KM). U okviru ove grupe izdataka evidentirane su i usluge za održavanje čistoće (31.759 KM) na temelju faktura dvije Agencije izabrane redovnom procedurom javne nabave za pružanje ovih usluga za većinu lokacija.

• Ugovorene usluge

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu od 158.821 KM. Značajniji izdaci se odnose na usluge štampanja (10.402 KM), usluge reprezentacije (10.943 KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (14.466 KM), ugovore o djelu (33.124 KM), ostale nespomenute usluge (31.307 KM), pružanje ugostiteljskih usluga (32.760 KM) i drugo.

Usluge štampanja: Usluge štampanja su realizovane u iznosu od 10.402 KM. Odnose se na nabavu raznih štampanih obrazaca i publikacija za potrebe prijave odjave i sl. Uvidom u dokumentaciju konstatovali smo da su ove usluge realizovane na temelju ugovora zaključenog s izabranim ponuđačem nakon provedene procedure javne nabavke.

Usluge reprezentacije: Internom odlukom o troškovima reprezentacije definisan je pojam i vrste (interna i eksterna), pravo, uslovi i način korištenja sredstava za reprezentaciju. Prema istoj pravo na korištenje sredstava za internu reprezentaciju je dodijeljeno za 6 pozicija (direktor, zamjenik direktora, pomoćnik direktora i tri načelnika sektora) u rasponu od 100 KM za načelnike sektora do 500 KM za direktora na mjesečnom nivou. Izdaci za usluge reprezentacije su realizovani u iznosu od 10.943 KM od čega se na troškove interne reprezentacije odnosi 7.925 KM, a troškove eksterne reprezentacije 3.018 KM. Izdaci za reprezentaciju su realizovani u manjem iznosu za 13.904 KM u odnosu na realizaciju u prethodnoj godini.

Usluge primarne zdravstvene zaštite: Predmetni izdaci su realizovani u iznosu od 14.446 KM, a odnose se na zdravstvene usluge i specijalističke preglede pružene korisnicima u Imigracionom centru u Lukavici. Uvidom u dokumentaciju konstatovali smo da se ove usluge, kao i u ranijem periodu, vrše na temelju Protokola o poslovnoj saradnji za pružanje zdravstvenih usluga korisnicima Imigracionog centra u Lukavici koji su potpisani između Službe i Kliničkog centra Istočno Sarajevo i između Službe i Doma zdravlja Istočno Sarajevo. Cijene usluga se utvrđuju prema važećem cjeniku zdravstvenih usluga Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske na dan pružanja usluga.

Uvažavajući objektivne lokacijske prednosti ustanova koje pružaju kvalitetne usluge primarne zdravstvene zaštite za korisnike Imigracionog centra pri Službi za poslove sa strancima BiH na temelju dugogodišnjeg Protokola o poslovnoj saradnji, smatramo da je potrebno riješiti nabavke predmetnih usluga shodno važećim propisima uz poštovanje prava korisnika istih.

Ugovori o djelu: Izdaci za ugovore o djelu su realizovani u neto iznosu od 33.124 KM a na temelju potpisanih ugovora sa 33 osobe. Od toga su zaključena 2 ugovora o djelu za usluge održavanja čistoće u dva Terenska centra kontinuirano kroz godinu (7.200 KM), nadalje dva ugovora o djelu, također, kontinuirano kroz godinu za usluge prevođenja za obavljanje administrativno-operativnih poslova u sklopu realizacije Projekta posebne namjene u Imigracionom centru i u Terenskim centrima (18.501 KM) i 29 ugovora za usluge prevođenja povremeno na razne jezike (arapski, albanski, kineski, turski i dr.) prema ukazanoj potrebi.

Ostale nespomenute usluge: Na ovoj poziciji su iskazani izdaci u iznosu od 31.307 KM od čega se 14.194 KM odnosi na plaćeni iznos carinskih i poreskih obaveza za šest uvezenih doniranih vozila koja su 2007. godine oslobođena od plaćanja ovih dažbina. Naime, navedena vozila radi starosti su se planirala prodati, nastao je carinski dug koji je Služba bila dužna platiti. Nadalje oko 13.000 KM je na ovom kontu evidentirano na ime usluga obezbjeđenja i čišćenja objekta u kojem je kupljen prostor za smještaj Terenskog centra Banja Luka.

Pružanje ugostiteljskih usluga: Izdaci na ovoj poziciji su iskazani u iznosu od 32.760 KM, a odnose se na troškove ishrane osoba smještenih u Imigracionom centru. Uvidom u dokumentaciju konstatovano je da se ove usluge realizuju na temelju Sporazuma zaključenog između Službe za poslove sa strancima i Službe za zajedničke poslove institucija BiH o pripremanju obroka za korisnike Imigracionog centra. Napominjemo da je provedena procedura javne nabavke za hranu te je izabran dobavljač koji dostavlja potrebne namirnice tokom vikenda za korisnike Imigracionog centra, a kada ne radi Služba za zajedničke poslove institucija BiH. Predmetni izdaci su realizovani u iznosu od 18.157 KM i iskazani su u okviru grupe konta Nabavka materijala.

6.2. Kapitalni izdaci

Ukupni kapitalni izdaci ostvareni tokom 2014. godine iznose 5.650.222 KM. Ovi izdaci se odnose na nabavku građevina (5.573.228 KM) iz sredstava odobrenih za višegodišnja kapitalna ulaganja i na nabavku opreme (76.994 KM) iz sredstava za neposrednu potrošnju.

• Višegodišnja kapitalna ulaganja

Budžetom za 2014. godinu odobrena su sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja u ukupnom iznosu od 2.783.000 KM, a odnose se na Projekat 'Izgradnja sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo' (2.433.000 KM) i na Projekat 'Kupovina poslovnog prostora za smještaj Terenskog centra Banja Luka' (350.000 KM).

U 2014. godinu prenesena su nerealizovana sredstva iz 2013. godine u ukupnom iznosu od 3.412.902 KM i to za 'Izgradnju sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo' (3.012.902 KM) i za 'Kupovinu poslovnog prostora za smještaj Terenskog centra Banja Luka' (400.000 KM).

Izgradnja sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo: Odlukom Vijeća ministara BiH²¹ odobren je Projekat 'Izgradnje glavnog sjedišta Službe za poslove sa strancima i Terenskog centra Sarajevo' kao višegodišnje kapitalno ulaganje u periodu 2011.-2013. godina u vrijednosti od 6.525.000 KM (u 2011.g. 3.800.000 KM i u 2012.g. 2.725.000 KM).

U februaru 2015. godine Vijeće ministara BiH je donijelo novu Odluku²² (kojom se mijenja naprijed navedena Odluka) po kojoj se odobrava 'Projekat izgradnje i opremanja glavnog sjedišta Službe za poslove sa strancima i Terenskog centra Sarajevo', koji će se uvrstiti u program višegodišnjih kapitalnih ulaganja za period od 2011. do 2015. godine u vrijednosti od **6.375.000 KM**. Vrijednost ovog Projekta je umanjena za 150.000 KM u vezi sa Odlukom Vijeća ministara BiH o nastavku realizacije Projekta višegodišnjeg kapitalnog ulaganja (VM, broj 246/13 od 06. novembra 2013. godine). Na osnovu navedene Odluke izvršena je prenamjena sredstava u iznosu od 150.000 KM sa ovog Projekta na Projekat 'Kupovine poslovnog prostora za smještaj Terenskog centra Banja Luka'. Također, napominjemo da je ovom Odlukom osim izgradnje objekta odobreno i opremanje objekta, odnosno da je finansijska konstrukcija sačinjena prema već zaključenim ugovorima.

²¹ Službeni glasnik BiH, broj 40/10

²² Službeni glasnik BiH, broj 20/15

U 2013. godini provedene su procedure javnih nabavki i zaključeni ugovori u ukupnoj vrijednosti od 5.690.063 KM i to izgradnja objekta (5.199.163 KM), vanjsko uređenje oko objekta (422.572 KM) i nadzor nad izgradnjom i vanjskim uređenjem oko objekta (68.328 KM). U 2014. godini provedena je procedura javne nabavke radova na izgradnji transformatorske stanice (91.845 KM).

U periodu 2012.-2014. godina odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 6.175.000 KM (1.000.000 KM u 2012.g., 2.742.000 KM u 2013.g. i u 2014.g. 2.433.000 KM). Uvidom u raspoloživu dokumentaciju konstatovano je da je sa 31.12.2014. godine prikazana **realizacija** u ukupnom iznosu od **5.555.786 KM** i to 729.098 KM u 2013. godini i 4.826.688 KM u 2014. godini. **Nerealizovana sredstva u iznosu od 619.214 KM** prenesena su u 2015. godinu.

Izgradnja objekta: U toku izgradnje objekta izvođač radova je ukazao na određene 'nedostatke'²³ u projektnoj dokumentaciji i zatražio dostavu određenih novih projektnih rješenja, a i Služba je postavljala određene zahtjeve za izvođenje dodatnih radova. Najznačajnije izmjene vezane su za novo (izmijenjeno) tehničko rješenje bravarske fasade i novi projekat elektroinstalacija. Vrijednosti bravarske fasade i elektroinstalacija čine 44% vrijednosti zaključenog Ugovora.

U ovom postupku revizije nisu analizirani tehnički aspekti starih i novih rješenja bravarske fasade i elektroinstalacija. U nastavku ukazujemo na finansijski aspekt izmjene tehničkih rješenja i pitanja vezana za sistem javnih nabavki.

Nakon provedenog pregovaračkog postupka bez objave obavještenja sa izvođačem radova zaključen je Aneks Br. 1. (u aprilu 2014. godine) uz osnovni Ugovor kojim je utvrđena ukupna vrijednost radova vezanih za izgradnju objekta u iznosu od 5.119.037 KM što je za 80.126 KM²⁴ manje u odnosu na vrijednost zaključenog osnovnog Ugovora (5.199.163 KM).

Izgradnja objekta je ugovorena po metodu zbira jediničnih cijena za pojedine radove prema predmjeru radova. Podloga za provođenje pregovaračkih postupaka su izmjene u predmjeru radova koji je bio predmet ponuda i ocjene ponuda pri provođenju procedure javne nabavke po kojoj je zaključen osnovni Ugovor. Dakle, radi se o izmjeni tehničke specifikacije date u tenderskoj dokumentaciji.

Napominjemo da je opšte pravilo u javnoj nabavci da se ugovor ne može proširiti, obnoviti ili produžiti, kako u vezi sa količinom robe tako i u odnosu na period isporuke, u odnosu na ono što je određeno u tenderskoj dokumentaciji i u zaključenom ugovoru. Kao opšte pravilo, za bilo kakve nove robe podrazumjeva se zaključenje novog ugovora nakon što se stavi na nadmetanje. Članom 11. stav (4) tačka d) Zakona o javnim nabavkama BiH specificirani su slučajevi u kojima je opravdana primjena pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci (prema alineji 1 - za dodatne usluge ili radove koji nisu uključeni u prvobitno razmatrani projekat ili u prvobitno zaključen ugovor ali koji, usljed nepredviđenih okolnosti, postanu neophodni za izvršenje ili izvođenje u njima opisanih usluga, odnosno radova i kada se takve dodatne usluge ili radovi ne mogu tehnički ili ekonomski odvojiti od glavnog ugovora bez većih nepogodnosti za ugovorni organ).

²³ Napominjemo da su se naknadno pojavile primjedbe na projektnu dokumentaciju iako su ponuđači u procesima javnih nabavki, odnosno izabrani izvođači imali dovoljno vremena da istu razmotre sa stručnog aspekta vezanog za izvođenje radova.

²⁴ Vrijednost bravarske fasade po osnovnom Ugovoru je 1.405.939 KM, a po Aneksu Br.1 je 1.313.914 KM što čini razliku od 92.025 KM. Vrijednost elektroinstalacija po osnovnom Ugovoru je 897.684 KM, a po Aneksu Br.1 je 909.583 KM što čini razliku od 11.899 KM. Prema raspoloživim informacijama osnova za vođenje pregovora o ponudi cijene za novo tehničko rješenje bravarske fasade su konsultacije u kojima su učestvovala dvije ovlaštene projektantske kuće čija je procijenjena vrijednost radova oko 1.167.000 KM rezultirala prihvatanjem ponude izabranog ponuđača u iznosu od 1.313.914 KM.



Nadalje, u toku izvođenja radova pojavila su se određena odstupanja između količina radova koje su predviđene Ugovorom i onih koje stvarno treba izvesti, tj. pojavili su se 'viškovi' i 'manjkovi' radova. Prema raspoloživim informacijama u decembru 2014. godine finansijska vrijednost viška radova (koja obuhvata viškove, nepredviđene i naknadne radove) iznosila je oko 232.000 KM, a manjka oko 15.800 KM.

Vanjsko uređenje: Pri izvođenju radova na vanjskom uređenju oko objekta izvođač radova je dostavio 'primjedbe' na dio projektna dokumentacije i 'primjedbe' vezane za obim ugovorenih radova s obzirom da je dio istih izveden pri izgradnji građevinskog objekta od strane izvođača tih radova. Shodno navedenom proveden je pregovarački postupak bez objave obavještenja o revidiranoj tehničkoj specifikaciji, naknadnim i nepredviđenim radovima i produženju roka za izvođenje radova.

Nakon provedenog pregovaračkog postupka potpisan je Ugovor br.1 (u januaru 2015. godine) uz osnovni Ugovor kojim se vrijednost radova mijenja sa 422.572 KM na 535.866 KM (ukupna vrijednost ugovora se mijenja računajući izuzete radove, manjkove i viškove radova po osnovnom Ugovoru, revidirani predmjer i predračun, naknadne i nepredviđene radove). Također, promijenjen je i rok za izvođenje radova iz predmeta osnovnog Ugovora na način da se ugovoreni rok od 68 kalendarskih dana produžava za 25 dana kalendarskih dana za naknadne i nepredviđene radove.

Nadzor nad izvođenjem radova: Prema raspoloživim informacijama u posmatranom periodu bili su prisutni određeni 'problemi' u odnosima sa pružaocem usluga nadzora u smislu da su fakturirani radovi po dinamičkom planu izvođača radova ili po ugovorenim stavkama, a ne po stvarnom izvršenim radovima, odnosno da privremene situacije nisu odgovarale izvedenim količinama radova po građevinskoj knjizi, a što je imalo uticaja na pravovremene ovjere privremenih situacija i tačno iskazivanja vrijednosti izvršenih radova. *Vezano za navedeno ne možemo govoriti o tačnim i pouzdanim iznosima fakturiranim za izvedene radove.*

S obzirom da se u narednoj godini očekuje završetak svih ugovorenih radova kada će se i moći govoriti o konačnoj vrijednosti izvedenih radova i konačnim odstupanjima između prvobitno ugovorenih i stvarno izvršenih radova preporučujemo da se naprave pouzdani i sistematični pregledi koji trebaju biti podloga za pouzdano i tačno finansijsko izvještavanje u smislu šta su i po kom osnovu stvarno izvršeni i plaćeni radovi.

Kupovina poslovnog prostora za smještaj Terenskog centra Banja Luka: Na 103. Sjednici Vijeća ministara BiH, održanoj 05.11.2009. godine, odobren je Projekat 'Centar (sklonište) za smještaj stranaca žrtava trgovine ljudima' kao višegodišnje kapitalno ulaganje u okviru Ministarstva sigurnosti BiH ukupne vrijednosti **600.000 KM**. U okviru budžeta Ministarstva za 2010. godinu odobrena su sredstva u iznosu od 100.000 KM.

Odlukom Vijeća ministara BiH, broj: 259/10 od 05.10.2010. godine, odobrena je preraspodjela sredstava iz budžeta Ministarstva u budžet Službe za fiskalnu 2010. godinu u iznosu od 100.000 KM, na temelju Sporazuma o prijenosu nadležnosti za izgradnju Centra koji je zaključen između Ministarstva i Službe. Za budžetsku 2011. i 2012. godinu nisu odobravana dodatna sredstva. Za budžetsku 2013. godinu odobrena su sredstva u iznosu od 300.000 KM. U periodu 2010.-2013. godina nije bilo realizacije po ovom Projektu tako da su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 400.000 KM prenesena u 2014. godinu.

Služba u 2013. godine podnosi Vijeću ministara BiH Prijedlog Odluke o nastavku realizacije višegodišnjeg kapitalnog ulaganja prema kome mijenja prvobitnu namjenu Projekta u smislu da se sredstva prenamjene i iskoriste za kupovinu prostora za smještaj Terenskog centra u Banja Luci. Također, predloženo je da se prvobitna vrijednost projekta sa 600.000 KM poveća na **750.000 KM**, s tim da se 150.000 KM obezbijedi na način da se umanje raspoloživa sredstva na višegodišnjem kapitalnom Projektu 'Izgradnje sjedišta i Terenskog centra Sarajevo'. Vijeće



ministara BiH usvaja dostavljeni prijedlog. Za budžetsku 2014. godinu odobrena su sredstva u iznosu od 350.000 KM.

U toku 2014. godine raspisan je javni poziv za kupovinu poslovnog prostora u Banja Luci, dakle procedura nije provedena po Zakonu o javnim nabavkama BiH. Nakon provedene procedure izvršena je kupovina poslovnog prostora ukupne korisne površine²⁵ od **249 m²** u iznosu od **746.540 KM**.

Uvidom u raspoloživu dokumentaciju može se zaključiti da se predmetnom procesu nije posvetila dužna pažnja u punom kapacitetu s obzirom da su se nakon preuzimanja poslovnog prostora pojavile određene 'nejasnoće' oko troškova održavanja istog. Sporazumom o raspodjeli zajedničkih troškova učinjenih u poslovnom objektu (iz jula 2014. godine) definisan je način raspodjele zajedničkih troškova obezbjeđenja, čišćenja, održavanja²⁶ i raspodjele komunalnih usluga (voda, grijanje, zajednička električna energija) za koje nije moguće pojedinačno mjerenje i iskazivanje utroška za svakog etažnog vlasnika s obzirom da je Služba vlasnik poslovnog prostora (18,01%) na drugom spratu zgrade.

Napominjemo da je tokom posmatranog perioda Vijeće ministara BiH u cilju racionalizacije izdataka vezanih za zakupne poslovnih prostora donijelo odluke o smještaju određenih institucija BiH, kako u sjedištima tako i u regionalnim centrima, pa shodno tome smatramo da su sve nadležne institucije bile dužne posvetiti punu pažnju pri realizaciji zadataka iz svoje nadležnosti, a u konkretnom slučaju da su trebale razmotriti sve opcije u cilju iznalaženja optimalnog način za rješavanje pitanja trajnog smještaja organizacionog dijela Službe u situaciji kada je institucija imala na raspolaganju odobrena sredstva.

- **Nabavka opreme**

Nabavka opreme u ukupnom iznosu od 76.994 KM iz sredstava neposredne potrošnje odnosi se na nabavku kompjuterke opreme (8.754), motornih vozila (65.396 KM) i elektronske opreme (2.844 KM).

7. Bilans stanja²⁷

Ukupna aktiva Službe na 31.12.2014. godine iznosi 10.159.144 KM i odnosi se na novčana sredstva (5.654 KM), kratkoročna potraživanja (39.770 KM), i neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (10.113.720 KM).

Kratkoročna potraživanja iznose 39.770 KM, od čega se na potraživanja od pravnih osoba odnosi 28.166 KM (avansi izvođačima građevinskih radova angažovanih na Projektu izgradnje sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo) i ostala potraživanja od fizičkih osoba u iznosu od 11.604 KM (potraživanja za akontaciju za službeni put u iznosu od 200 KM, potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje u iznosu od 8.891 KM, povrat PDV-a za 2014. godinu za Projekat „Prevencija ilegalnih migracija u BiH i dobrovoljni povratak ilegalnih migranata 1.522 KM, potraživanja u ukupnom iznosu od 991 KM po osnovu troškova mobilnih telefona i

²⁵ Republika Srpska, Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove, Područna jedinica Banja Luka, Rješenje o upisu prava svojine u Knjigu uloženi ugovora o prodaji poslovnih zgrada, poslovnih prostorija i garaža, broj: 21.11.-952.3-890/14 od 30.01.2015. godine, uz dodatnu napomenu da je stvarna površina utvrđena snimanjem tlocrta 229 m².

²⁶ Za troškove obezbjeđenja, čišćenja i održavanja poslovnog prostora plaćene su fakture u ukupnom iznosu od 13.018 KM za period od maja do decembra 2014. godine.

²⁷ Bilans stanja na 31.12.2014. godine prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.



reprezentacije za novembar i decembar 2014. godine, po osnovu regresa za suspendovane zaposlenike, troškova prijevoza i toplog obroka za decembar 2014. godine). Potraživanja su zatvorena početkom 2015. godine.

Stalna sredstva: U 2014. godini Služba je od Evropske komisije po Projektu IPA 2010 dobila nenovčanu donaciju (server i računari) koja je knjigovodstveno evidentirana u iznosu od 30.500 KM.

Ukupna pasiva Službe na 31.12.2014. godine iznosi 11.511.698 KM i odnosi se na kratkoročne tekuće obaveze prema dobavljačima (594.641 KM), obveze prema zaposlenima za plaće i naknade za decembar 2014. godine (534.409 KM), kratkoročna razgraničenja (268.929 KM) i izvore sredstava (10.113.720 KM). Obaveze su izmirene početkom 2015. godine.

Kratkoročna razgraničenja se odnose na zadržana sredstva po privremenim situacijama za izvođenje građevinskih radova (268.482 KM) i ostale razgraničene rashode za troškove mobilnih telefona iz decembra 2014. godine (446 KM) koji su realizovani početkom 2015. godine.

8. Javne nabavke

Prema podacima iz WisPPA²⁸ tokom 2014. godine okončana su 34 postupka javnih nabavki (6 otvorenih postupaka, 2 pregovaračka postupka bez objave obavještenja, 18 konkurentskih zahtjeva sa dodatnom objavom i 8 direktnih sporazuma). Ukupna vrijednost zaključenih ugovora bez PDV-a iznosi 456.373 KM i to putem otvorenih postupaka 134.394 KM, pregovaračkih postupaka 90.889 KM, konkurentskih zahtjeva 212.657 KM i direktnih sporazuma 18.433 KM.

Vrijednosno najznačajnije procedure²⁹ iz tekućih izdataka odnose se na otvoreni postupak za nabavku naftnih derivata (259.117 KM), uredskog i kompjuterskog materijala (52.356 KM), usluga prodaje avionskih karata (38.934 KM), konkurentski zahtjev sa dodatnom objavom za nabavu prehrambenih proizvoda za Imigracioni centar (29.845 KM), dijelova uniforme za službenike osiguranja (18.556 KM), opreme za službenike osiguranja (23.049 KM), usluga čišćenja poslovnih prostora (24.469 KM), servisiranja i popravke motornih vozila tri odvojena postupka (86.231 KM) i sl. Dva pregovaračka postupka bez objave obavještenja odnose se na nabavku naljepnica odobrenja boravka u BiH.

Procedure iz kapitalnih izdataka odnose se na otvoreni postupak za radove na izgradnji transformatorske stanice (91.845 KM), jedan otvoreni postupak za javnu nabavku putničkih vozila (45.600 KM) i drugi otvoreni također za nabavu novog vozila (19.796 KM), konkurentski sa dodatnom objavom za nabavu IT opreme (11.598 KM) i sl.

• Efikasnost procesa javnih nabavki

Nabavka goriva (otvoreni postupak): Procijenjena vrijednost nabavke za dvije godine iznosila je 289.926 KM. Za predmet nabavke navedena je sukcesivna isporuka goriva eurodizel 5-94700 litara i BMB 95-15000 litara. Mjesto isporuke odnosno točenje goriva planirano je za 16 lokacija, nije dozvoljeno podugovaranje i dostavljanje alternativnih ponuda. Kriterij dodjele okvirnog sporazuma je najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude. *Do krajnjeg roka za dostavu ponuda samo jedan ponuđač je dostavio svoju ponudu.* Komisija je

²⁸ WisPPA – Informacioni sistem za dostavu izvještaja o provedenim postupcima javnih nabavki

²⁹ U nastavku teksta su iskazane vrijednosti sa PDV-om



istu pregledala i konstatovala da nema formalno pravnih nedostataka i dala prijedlog direktoru za zaključenje Ugovora sa pomenutim ponuđačem. Okvirni sporazum je po pribavljenom mišljenju Pravobranilaštva BiH zaključen 23.06.2014. godine na dvije godine u iznosu od 259.117 KM. U okviru trajanja okvirnog sporazuma dobavljač se obavezao na popust od 1% na maloprodajnu cijenu goriva. *Napominjemo da se radi o ponovljenom otvorenom postupku.*

Nabavka uredskog potrošnog materijala, tonera, ketridža i sitnog inventara (otvoreni postupak): Procjenjena vrijednost nabavke je 120.000 KM. Kriterij izbora je najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude. Vrijednost zaključenog Ugovora je 52.356 KM.

Pri provođenju procedure javne nabavke postupak je ponavljan dva puta iz razloga nedovoljno pažljive ocjene postavljenih kvalifikacionih kriterija. Prvi postupak je poništen na temelju rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH koji je procjenio da ugovorni organ nije mogao zakonito utvrditi kvalifikovanost izabranog kao i drugih ponuđača u vezi sa ispunjavanjem uslova postavljenih u tenderskoj dokumentaciji u pogledu dokazivanja tehničke i profesionalne sposobnosti vezane za raspolaganje sa najmanje dva dostavna vozila u vlasništvu.

Drugi postupak je poništen po Prigovoru jednog od ponuđača koji je uvidom u ponude koje su bile predmet ocjenjivanja konstatovao da u određenim slučajevima nisu ispunjeni kvalifikacioni kriteriji (između ostalog u pogledu dostave bilansa stanja i bilansa uspjeha). Ugovorni organ je prihvatio Prigovor i donio Odluku o poništenju postupka iz razloga nedovoljnog broja ponuda. Naime, od pristigle tri ponude koje su prvobitno prihvaćene kao validne i na osnovu kojih je izvršen izbor najpovoljnijeg ponuđača, nakon ulaganja Prigovora i naknadnog uvida u dokumentaciju utvrđeno je da su kvalifikovane samo dvije ponude. Prigovor na Odluku o poništenju uložio je prvobitno izabrani ponuđač ali ugovorni organ isti nije prihvatio.

U trećem postupku je traženo pojašnjenje tenderske dokumentacije iz razloga što je u dijelu tehničke specifikacije u kojoj su traženi toneri svaka vrsta tonera navedena kao dvije stavke tj. kao "nov" toner i kao "recikliran" toner, što je za toner za HP Color Laser Jet 1215 kao jedinica mjere naveden komad, a navedeni uređaj je color i isti koristi jedan crni i tri color tonera čije se cijene međusobno razlikuju i sl. Pristigle su dvije kvalifikovane ponude na temelju kojih je izvršen izbor i zaključen Ugovor.

Smatramo da su u opisanoj proceduri javne nabavke došle do izražaja određene slabosti sistema javnih nabavki koje se odnose na upite za pojašnjenje tenderske dokumentacije iz razloga nepreciznog i nejasnog definisanja tehničkih specifikacija i na propuštanje da se pažljivo pregledaju i ocjene kvalifikacioni kriteriji postavljeni u tenderskoj dokumentaciji, a što je osnova za prigovore i žalbe u skladu sa važećim propisima. S obzirom da navedeno potencijalno može dovesti do nejednakog tretmana učesnika u postupku, a što u konačnici može uticati na eliminaciju povoljnijih dobavljača neophodno je unaprijediti sistem javnih nabavki u smislu preciznog i jasnog definisanja uslova u tenderskoj dokumentaciji i pažljivog pregleda i ocjene kvalifikovanosti ponuda u skladu sa važećim propisima.

Nabavka vozila (otvoreni postupak): Procjenjena vrijednost nabavke dva putnička motorna vozila niže klase 50.000 KM. Kriterij izbora je najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude. Vrijednost zaključenog Ugovora 45.600 KM.

Pri provođenju procedure javne nabavke postupak je ponavljan iz razloga nedovoljno pažljive ocjene postavljenih kvalifikacionih kriterija. Naime, do krajnjeg roka za dostavu ponuda, četiri ponuđača su dostavila svoje ponude. Evaluacijom ponuda, Komisija za javne nabavke je konstatovala da su tri ponude formalno pravno ispravne. Nakon toga, prilikom donošenja Odluke o izboru najpovoljnijeg dobavljača Sektor za administraciju je utvrdio da je napravljen propust u ponudi jednog od ponuđača, jer isti nije dostavio kompletne kataloške i tehničke

karakteristike vozila. Imajući u vidu da su ostale dvije validne ponude, postupak je obustavljen (član 12. tačka b. alineja 4. Zakona o javnim nabavkama BiH).

U ponovljenom postupku, 8 ponuda je stiglo u predviđenom roku. Evaluacijom istih, utvrđeno je da jedino dvije ponude ispunjavaju formalno pravne uslove, a budući da je ponuda jednog od ponuđača povoljnija predloženo je zaključenje Ugovora sa istim. *Bitno je istaknuti da je izabrani ponuđač u pogledu ukupne cijene, u momentu evaluacije ponuda, bio na petom mjestu (od ukupno osam ponuda).*

- **Zakonitost procesa javnih nabavki**

Nabavka naljepnica za odobrenje boravka (pregovarački postupak bez objave obavještenja): Tokom 2014. godine provedena su dva odvojena pregovaračka postupka bez objave obavještenja za nabavku naljepnica za odobrenje boravka. Na osnovu provedenih postupaka potpisana su dva ugovora sa istim dobavljačem i to u februaru 2014. godine (prvi postupak) u vrijednosti od 37.650 KM bez PDV-a (19.205 EUR) i u novembru 2014. godine (drugi postupak) u vrijednosti od 62.293 KM (31.850 EUR). Ugovor koji je potpisan u februaru je u cijelosti realizovan i po istom je posebno plaćen PDV u iznosu od 6.488 KM. *Ugovor koji je potpisan u novembru nije realizovan, niti su rezervisana sredstva na kraju godine s obzirom da ista nisu odobrena budžetom za 2014. godinu.*

Članom 11. stav (4) tačka d) Zakona o javnim nabavkama BiH specificirani su slučajevi u kojima je opravdana primjena pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci. S obzirom da nisu ispunjeni uslovi iz navedenog člana, izbor vrste postupka obrazlaže se potrebom bezbjednosne zaštite stikera kao i zaštite autorskog djela izgleda, te činjenicom da je u toku izrada sistema i softvera pomoću kojeg će se odobrenje boravka vršiti elektronski (biometrijska odobrenja) čime će prestati potreba kupovine naljepnica.

Uvažavajući potrebu kontinuirane nabavke naljepnica i data obrazloženja, podsjećamo da je predmetna problematika prisutna već duži period i da se u ovom trenutku pouzdano ne može utvrditi rok za uspostavu novog sistema za odobrenje boravka, stoga ponovo ukazujemo na potrebu primjene važećih propisa iz oblasti javnih nabavki.

Nabavka usluga održavanja vozila (konkurentski zahtjev sa dodatnom objavom): Prema raspoloživim informacijama u toku godine provedena su tri odvojena konkurentska postupka za nabavku usluga servisiranja i popravke vozila po lokacijama (terenskim centrima) ukupne procjenjene vrijednosti oko 100.000 KM.

Podsjećamo da su odredbama člana 6. Zakona o javnim nabavkama BiH propisani vrijednosni razredi prema kojima se određuju primjenljiva pravila i zahtjevi po pitanju izbora postupka dodjele ugovora o javnoj nabavci (konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda može se primijeniti za nabavke usluga procjenjene vrijednosti do 50.000 KM, a za iznose preko navedenog obavezna je primjena otvorenog postupka), te eksplicitno zabranjeno dijeljenje predmeta nabavke sa namjerom izbjegavanja primjene postupaka javnih nabavki utvrđenih Zakonom (ugovor se može dijeliti samo ako su svi dijelovi tako podijeljenog ugovora predmet istog postupka javne nabavke).

Neophodno je preduzeti odgovarajuće aktivnosti u cilju uspostavljanja učinkovitog sistema javnih nabavki shodno važećim propisima, a u kontekstu datih preporuka i početka primjene novog Zakona.



9. Prihodi

U finansijskim izvještajima Službe za 2014. godinu prikazani su prihodi u ukupnom iznosu od 1.784.931 KM od čega su neporezni prihodi 1.750.617 KM i primici od prodaje motornih vozila 34.314 KM. Služba ostvaruje prihode od vlastite djelatnosti za koje nije zakonski regulisan raspored (neporezni prihodi koji se uplaćuju na Jedinствен račun trezora), odnosno prihode od propisanih administrativnih taksi za odobravanje privremenih i stalnih boravaka stranaca, za izdavanje uvjerenja, viza, ličnih karata za strance i dr. (1.516.867 KM) i po osnovu novčanih kazni (233.750 KM). Prihodi se uplaćuju na Jedinствен račun trezora i evidentiraju u okviru glavne knjige Službe. Služba je u 2009. godini donijela internu Instrukciju o praćenju naplate prihoda ostvarenih na osnovu izdavanja obrazaca i radnji u postupcima sa strancima iz nadležnosti Službe.

10. Ostalo

• Donacije

Osim sredstava odobrenih budžetom, Služba je u toku 2014. godine raspolagala sa donatorskim sredstvima u iznosu od **353.406 KM** čija je realizacija prikazana u iznosu od **93.476 KM** ili **26%** u odnosu na raspoloživa sredstva.

Švicarska Agencija za razvoj i saradnju i Služba zaključile su Memorandum o razumijevanju u vezi sa Projektom 'Prevencija ilegalnih migracija u BiH i regionu i dobrovoljni povratak ilegalnih migranata' koji se implementira u periodu od aprila 2013. godine do aprila 2016. godine. Cilj Projekta je povećanje učinka nadležnih institucija u uspješnom upravljanju procesom migracija jačanjem njihovih kapaciteta u smanjenju rastućih nelegalnih migracija i boravka u zemlji i kontroli ilegalnog ulaska/tranzita u Zapadnu Evropu. Planirana vrijednost Projekta je 1.103.580 KM.

U aprilu 2013. godine doznačena su sredstva u iznosu od 480.000 KM, od čega je realizovano 135.033 KM. U toku 2014. godine izvršen je povrat PDV u iznosu od 8.439 KM po osnovu nabavljene opreme u 2013. godini. Ukupna raspoloživa sredstva u 2014. godini iskazana su u iznosu od **353.406 KM** od čega je realizovano **93.476 KM** za sljedeće namjene: putni troškovi (57.425 KM), PTT usluge (135 KM), nabavka materijala (1.137 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (7.739 KM), bankarske usluge (209 KM) i ugovorene usluge (26.831 KM). Neutrošena sredstva u iznosu od **259.930 KM** prenesena su u 2015. godinu.

Memorandumom je predviđena obaveza podnošenja polugodišnjeg i godišnjeg operativnog i finansijskog izvještaja donatoru. Također, predviđeno je da će revizija izvještaja biti izvršena od strane nezavisne eksterne revizorske firme u skladu sa opisom poslova za lokalnu eksternu reviziju prethodno odobrenu od strane donatora. Shodno navedenom način trošenja sredstava po ovom Projektu nije bio predmet posmatranja u ovom postupku revizije.



11. Korespondencija

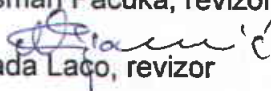
Služba nije dostavila komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2014. godinu, tako da ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2014. godinu.

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**


Mirsada Sijamić, viši revizor

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**


Osman Pačuka, revizor,


Nada Laćo, revizor

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**


Miro Galić, viši revizor

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


Dragoljub Kovinčić, viši revizor





III PRILOG

FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA

Pregled rashoda budžeta za 2014. godinu

Naziv institucije: Služba za poslove sa strancima

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Index 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	7.958.000	-69.000	7.889.000	7.667.146	97
Bruto plaće i naknade	5.681.000	-35.000	5.646.000	5.590.955	99
Naknade troškova zaposlenih	814.000	-34.000	780.000	767.980	98
Putni troškovi	67.000		67.000	39.127	58
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	100.000	9.000	109.000	102.251	94
Izdaci za energiju i kom. usluge	215.000	-1.000	214.000	195.719	91
Nabavka materijala	199.000		199.000	150.413	76
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	145.000		145.000	130.193	90
Unajmljivanje imovine i opreme	431.000	-18.000	413.000	411.448	100
Izdaci za tekuće održavanje	95.000	15.000	110.000	105.184	96
Izdaci za osiguranje	24.000		24.000	15.057	63
Ugovorene i druge posebne usluge	187.000	-5.000	182.000	158.821	87
2. Kapitalni izdaci	100.000	-3.686	96.314	76.994	80
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina			0		
Nabavka opreme	100.000	-3.686	96.314	76.994	80
Nabavka ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest. održavanje			0		
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	2.783.000	3.412.902	6.195.902	5.573.228	90
Nabavka građevina	2.783.000	3.412.902	6.195.902	5.573.228	90
5. Novčane donacije	0	353.406	353.406	93.476	26
Donacije iz inostranstva - 731101		353.406	353.406	93.476	26
Ukupno (1+2+3+4+5)	10.841.000	3.693.622	14.534.622	13.410.845	92

Napomena: kolona 2 u zbiru treba da odgovara odobrenom budžetu po zakonu tako što:

višegodišnje kapitalne izdatke odobrene u budžetu za tekuću godinu treba prikazati pod red. brojem 4. u koloni 2.

višegodišnje kapitalne izdatke prenesene iz ranijih godina treba prikazati pod rednim brojem 4. u koloni 3.

novčane donacije odobrene u budžetu za tekuću godinu treba prikazati pod rednim brojem 5. u koloni 2.

novčane donacije odobrene van budžeta za tekuću godinu treba prikazati pod rednim brojem 5. u koloni 3.

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo dana 28.02.2015. godine



Bilans stanja na dan 31.12.2014. godine

Naziv institucije: Služba za poslove sa strancima

Tabela II

Opis	31.12.2013.	31.12.2014.	Index 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	359.222	45.424	13
Novčana sredstva	11.076	5.654	51
Kratkoročna potraživanja	260.707	39.770	15
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja	87.439		0
2. Stalna sredstva	4.724.556	10.113.720	214
Stalna sredstva	7.250.099	12.679.634	175
Ispravka vrijednosti	2.525.543	2.565.914	102
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava			
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	5.083.778	10.159.144	200

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	922.353	1.397.978	152
Kratkoročne tekuće obaveze	347.694	594.641	171
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	535.428	534.409	100
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	39.231	268.929	686
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	4.724.556	10.113.720	214
Izvori sredstava	4.724.556	10.113.720	214
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	5.646.909	11.511.698	204
------------------------------	------------------	-------------------	------------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.8. 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. 2015. godine



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 **Službe za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Služba) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2014. 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 33/07 i 16/10 i protokol Ministarstva finansija i trezora broj: 01-05-02-1-656-1/12 od 23.01.2012. godine) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-644-1/12 od 20.01.2012. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2014. godinu (Službeni glasnik BiH broj 104/13) 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 Službe.

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;
- 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 pronevјere i ostale nezakonitosti.

Datum, 08.05.2015. godine

Zamjenik direktora:
Dr. Izet Nizam

