

**Bosna i Hercegovina
Brčko distrikt BiH
URED-KANCELARIJA ZA REVIZIJU
JAVNE UPRAVE I INSTITUCIJA
u Brčko distriktu BiH**



**Босна и Херцеговина
Брчко дистрикт БиХ
КАНЦЕЛАРИЈА-УРЕД ЗА РЕВИЗИЈУ
ЈАВНЕ УПРАВЕ И ИНСТИТУЦИЈА
у Брчко дистрикту БиХ**



Islahijet 8, telefon 049 218-220, faks 049 490 276
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490 276
www.revizija-bd.ba

Broj:01-02-03-13- 316/17
R:09-04; 010-04 /167

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA
Odjeljenja za obrazovanje
za period 1. 1. - 31. 12. 2016. godine**

Brčko, juli 2017. godine

SADRŽAJ

NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	3
1. REZIME DATIH PREPORUKA	6
2. UVOD.....	10
3. OPĆI DIO	10
4. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE.....	11
5. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA IZ PREDHODNE REVIZIJE.....	11
6. NALAZI I PREPORUKE	14
6.1. RUKOVODSTVO I SISTEM INTERNIH KONTROLA	14
6.2. USKLAĐENOST SA ZAKONSKIM PROPISIMA	16
6.3. PLAN I REALIZACIJA PLANOM PREDVIĐENIH ZADATAKA	17
6.4. PRIHODI I PRIMICI	18
6.5. PLANIRANJE I IZVRŠENJE BUDŽETA.....	20
6.5.1. Izdaci za bruto plate i naknade zaposlenih	21
6.5.2. Izdaci za dnevnice i putne troškove.....	22
6.5.3. Izdaci za energiju	23
6.5.4. Izdaci za komunalne usluge	23
6.5.5. Izdaci za nabavku materijala i sitnog inventara.....	24
6.5.6. Izdaci za usluge prevoza i goriva.....	24
6.5.7. Izdaci za tekuće održavanje	25
6.5.8. Izdaci za usluge osiguranja, troškove platnog prometa i bankarske usluge	25
6.5.9. Izdaci za ugovorene usluge	25
6.5.10. Tekući grantovi	29
6.6. PLANIRANJE I IZVRŠENJE BUDŽETA KAPITALNIH POTREBA	32
6.7. POPIS IMOVINE I OBAVEZA	33
7. KOMENTAR	34
8. PRILOZI	35

**Bosna i Hercegovina
Brčko distrikt BiH
URED-KANCELARIJA ZA REVIZIJU
JAVNE UPRAVE I INSTITUCIJA
u Brčko distriktu BiH**



**Босна и Херцеговина
Брчко дистрикт БиХ
КАНЦЕЛАРИЈА-УРЕД ЗА РЕВИЗИЈУ
ЈАВНЕ УПРАВЕ И ИНСТИТУЦИЈА
у Брчко дистрикту БиХ**



Islahijet b.b., telefon 049 218-220, faks 049 490-276
Ислахијет б.б., телефон 049 218-220, факс 049 490-276
www.revizija-bd.ba

ŠEFU ODJELJENJA ZA OBRAZOVANJE

NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja za obrazovanje Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Odjeljenje) za period **1. 1. - 31. 12. 2016.** godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Šef Odjeljenja je odgovoran za finansijsko poslovanje Odjeljenja i usklađenost poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, programom rada i odobrenim pozicijama budžeta. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprečavanje i otkrivanje materijalno značajnih grešaka u finansijskom poslovanju Odjeljenja, kao i primjerenost i ponašanje revidiranog Odjeljenja nad sredstvima i imovinom koja mu je data na upravljanje.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskom poslovanju na osnovu izvršene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj: 40/08 i 29/14) i primjenjivim okvirom ISSAI revizijskih standarda. Ovi standardi nalažu da radimo u skladu s etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijsko poslovanje ne sadrži materijalno značajne pogreške, te da je poslovanje usklađeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima, odobrenim i izvršenim pozicijama budžeta i izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra

interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, u cilju osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, i zadovoljavaju standarde revizije.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnovu za naše revizorsko mišljenje.

Osnov za izražavanje mišljenja

- Odjeljenje je obavljanje poslova upražnjenih pozicija nastavnika i saradnika, obezbijedilo uvođenjem prekovremenog rada i zaključivanjem ugovora o djelu, bez postojanja osnova u Zakonu o obrazovanju, Zakonu o državnoj službi i Zakonu o radu Brčko distrikta BiH. Po osnovu prekovremenog rada isplaćeno je 714.913,69 KM a po osnovu ugovora o djelu isplaćeno je 1.272.153,76 KM, što ukupno iznosi 1.987.067,45 KM.
- Izdaci za bruto plate izvršeni su u iznosu od 23.798.595,16 KM, u kojim je sadržano povećanje od 10% za nastavno i medicinsko osoblje bez postojanja zakonskog osnova za njihovo planiranje, obračun i isplatu. Osim toga, u navedenom iznosu uključen je dio naknade razlike plate po sudskim presudama iz ranijeg perioda zbog nepravilno utvrđenih različitih polaznih osnova nastavnika za obračun plata za obavljanje istih poslova. Odjeljenje, nakon izvršenja sudskih presuda, nije izvršilo usklađivanje polaznih osnova zaposlenika koji su ostvarili pravo na razliku plate tako da se u narednom periodu, također mogu očekivati nepotrebni sudski troškovi i kamate.
- Usluge čišćenja u školskim objektima u 2016. godini izvršene su u iznosu od 1.295.098,56 KM bez provedenog (okončanog) postupka javne nabavke i bez zaključenog ugovora s pružaocem usluga za obavljanje navedenih poslova, što nije u skladu sa članom 6 Zakona o javnim nabavkama i članom 36 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu (kojim je propisano da će se Zakon o izvršenju Budžeta Brčko distrikta BiH provoditi u skladu sa Zakonom o budžetu i Zakonom o javnim nabavkama).
- Izdaci za grantove visokoškolskim ustanovama isplaćeni su u iznosu od 668.000,00 KM bez prethodnog dokumentovanja ispunjenosti osnovnih i posebnih kriterija i ugovorenih obaveza od strane odabranih korisnika. Osim navedenog, obzirom da Odluka o usvajanju programa utroška sredstava s pozicije grantova neprofitnim organizacijama i Odluka o utvrđivanju kriterija za korištenje novčanih sredstva s pozicije grantova neprofitnim organizacijama u 2016. godini, već sadrži nazive

korisnika i iznose sredstva a grantovi su pozicionirani budžetom za 2016. godinu, kriteriji su formalnog karaktera i ne utiču na iznos dodijeljenih sredstava.

Negativno mišljenje

Po našem mišljenju finansijsko poslovanje Odjeljenja u toku **2016.** godine, zbog efekata navoda u prethodnim tačkama, nije u svim značajnim elementima bilo usaglašeno s važećom zakonskom regulativom i odobrenim pozicijama budžeta.

Zamjenici glavnog revizora

Amra Ilić, dipl. oec.

mr. sci. Savo Grujić, dipl. oec.

Glavni revizor

Nekir Suljagić, dipl. oec.

1. REZIME DATIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom finansijskog poslovanja Odjeljenja u 2016. godini, konstatovali smo određene propuste i nepravilnosti. U cilju otklanjanja istih, dajemo sljedeće preporuke:

Potrebno je da Odjeljenje, u Programu mjera navede jasne rokove za otklanjanje i prevazilaženje propusta i nepravilnosti utvrđenih revizorskim izvještajem.

Potrebno je da Odjeljenje poduzme aktivnosti na implementaciji preporuka datih u Izvještajima o obavljenoj reviziji finansijskog poslovanja prethodnih godina.

Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja, uspostaviti sistem internih kontrola koji će eliminisati navedene slabosti i doprinijeti efikasnijem ostvarivanju programskih ciljeva Odjeljenja.

Potrebno je da Odjeljenje, u cilju uspostavljanja efikasnije i racionalnije organizacione strukture u oblasti obrazovanja, dosljedno primjeni odredbe Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH, posebno u dijelu organizovanja javnih ustanova u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Potrebno je prilikom planiranja i izvršavanja izdataka za bruto plate i naknade obezbijediti dosljednu primjenu zakonskih odredbi u dijelu pravilnog i blagovremenog utvrđivanja polaznih osnova i dodataka na platu, te osigurati primjenu načela ista plata za jednake poslove, uslove i rezultate rada u skladu sa Zakonom o platama.

Potrebno je poduzeti aktivnosti na realizaciji programskih zadataka koji su predviđeni Programom rada.

Potrebno je iz evidencije potraživanja eliminisati potražna salda.

Potrebno je, u skladu sa mogućim ishodom naplate potraživanja iz ranijeg perioda, izvršiti procjenu naplativosti potraživanja te izvršiti ispravku istih u skladu s odredbama Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, dosljedno poštovati odredbe Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu i Ugovora, u dijelu naplate prihoda Odjeljenja i pravovremenog raskidanja ugovora u slučajevima neplaćanja ugovorenih obaveza.

Potrebno je, planiranje tekućih izdataka zasnovati na obimu planiranih aktivnosti organizacionih dijelova Odjeljenja i obezbijediti kontinuirano praćenje i blagovremeno preduzimanje potrebnih mjera za usklađivanje potreba za budžetskim sredstvima.

Potrebno je, dosljedno poštivati odredbe Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, efikasnog i ekonomičnog raspolaganja budžetskim sredstvima.

Potrebno je da Odjeljenje prilikom sačinjavanja obrazloženja o realizaciji budžeta dosljedno primijeni odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta, a naročito u dijelu obuhvatanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu i suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine.

Potrebno je dodatak na bruto plate za nastavno i medicinsko osoblje planirati u skladu sa odredbama Zakona o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distriktu BiH.

Potrebno je angažovanje nastavnog osoblja na zamjeni trajno odsutnog nastavnika vršiti u skladu sa odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu uslova za zamjenu i maksimalnog roka angažovanja.

Potrebno je obezbijediti blagovremeno pokretanje postupaka zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja u cilju obezbjeđenja kontinuiteta i kvaliteta održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.

Potrebno je, prilikom sačinjavanja izvještaja o službenom putovanju u inostranstvo, dokumentovati vrijeme prelaska granice kako bi se u skladu s tim, izvršilo realno priznavanje visine troškova dnevnica za službena putovanja.

Potrebno je pojačati odgovornost krajnjih korisnika za blagovremeno dostavljanje dokumentacije o svim izdacima za energiju, kako bi se izbjeglo nepotrebno uvećanje ovih troškova za iznos kamata po osnovu kašnjenja u plaćanju.

Potrebno je pojačati odgovornost krajnjih korisnika za blagovremeno dostavljanje dokumentacije o svim izdacima za komunalne usluge kako bi se izbjeglo nepotrebno uvećanje ovih troškova za iznos kamata po osnovu kašnjenja u plaćanju.

Potrebno je da se organizacioni dijelovi Odjeljenja (škole) spram svojih potreba preciznije planiraju budžetska sredstva za komunalne usluge, te dosljedno poštuju odredbe Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, efikasnog i ekonomičnog raspolaganja budžetskim sredstvima.

Potrebno je propisati obim nabavke novih udžbenika u odnosu na količine važećih udžbenika koji su u upotrebi.

Potrebno je prilikom nabavki usluga vanlinijskog (vanrednog) prevoza preferirati transparentnije postupke nabavki, a nabavke putem direktnog sporazuma provoditi za nepredviđene situacije u okviru zakonskih ograničenja.

Potrebno je, dosljedno poštivati odredbe Zakona o javnim nabavkama u dijelu planiranja javnih nabavki odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke.

Potrebno je da Odjeljenje, postupak nabavke usluga čišćenja školskih objekata, blagovremeno pokrene, tenderskom dokumentacijom preciznije definiše uslove te, okonča prije početka vršenja usluga, a u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Potrebno je blagovremeno izvršiti popunjavanje upražnjenih sistematizovanih pozicija na osnovu javnog konkursa, dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH i Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta BiH.

Potrebno je angažovanje izvršilaca za obavljanje povremenih i privremenih poslova vršiti za vrste poslova i u okviru rokova, propisanih Zakonom o radu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je dosljedno primijeniti odredbe Zakona o porezu na dohodak u dijelu utvrđivanja osnovice za obračun poreza.

Potrebno je nabavku usluga reprezentacije planirati i izvršavati dosljednom primjenom Zakona o javnim nabavkama BiH u dijelu izbora i provođenja odgovarajućeg postupka javne nabavke, te planiranja javnih nabavki odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke.

Potrebno je u kriterije za korištenje novčanih sredstava sa pozicije grantovi pojedincima uvrstiti i upisna područja osnovnih škola u okviru Distrikta koja su obavezna po Zakonu o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama.

Potrebno je obezbijediti da se priznavanje prava na prevoz vrši u skladu sa odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu prebivališta i upisnih područja kojima učenici pripadaju.

Potrebno je prilikom ugovaranja usluga prevoza učenika, obim prevoza vezati za stvarne dane u kojima se pruža usluga.

Potrebno je dosljedno poštovati odredbe Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH, u dijelu priznavanja rashoda i izdataka u obračunskom periodu.

Potrebno je planiranje i izvršavanje grantova visokoškolskim ustanovama vršiti putem javnog poziva, na osnovu prethodno utvrđenih kriterija i programa koji će, osim obaveze

dokazivanja statusa korisnika, dovesti u vezu iznos odobrenih sredstava sa brojem upisanih studenata i drugim mjerljivim kriterijima koji su u funkciji unapređenja visokog obrazovanja u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je dokumentovati kontrolu ugovorenih obaveza korisnika sredstava granta.

Potrebno je izvršiti identifikaciju realizovanog kapitalnog budžeta u iznosu od 14.763,09 KM po šiframa projekta.

Potrebno je, prilikom izvršenja kapitalnog budžeta Odjeljenja obezbijediti praćenje namjenskog trošenja sredstava kapitalnog budžeta po pojedinačnim organizacionim dijelovima.

Potrebno je, postupati u skladu sa odredbama Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu praćenja i usaglašavanja izvršenja kapitalnog budžeta Odjeljenja.

Potrebno je popisom imovine obuhvatiti sve pozicije imovine, potraživanja i obaveza, te isti planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza.

Potrebno je utvrditi uzrok nastanka potraživanja po osnovu avansa u cilju obezbjeđenja budžetskih sredstava za pokriće utvrđenih izdataka. Potrebno je izvršiti procjenu naplativosti potraživanja i u skladu s tim provesti eventualne korekcije iskazane vrijednosti.

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA ODJELJENJA ZA 2016. GODINU

2. UVOD

Obavili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja na osnovu ovlaštenja datih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH kao i na osnovu godišnjeg plana revizija.

3. OPĆI DIO

Odjeljenje obavlja stručne, administrativne i ostale dužnosti iz nadležnosti Vlade, koje se odnose na:

- provođenje zakona i propisa nadležnih tijela i institucija BiH i Distrikta iz oblasti obrazovanja, pod nadzorom i uputstvima gradonačelnika,
- materijalno – tehničku i kadrovsku podršku obrazovnim institucijama Distrikta,
- donošenje nastavnih planova i programa u skladu sa standardima modernog, demokratskog i multietničkog društva,
- saradnju između roditelja i nastavnog osoblja,
- sprovođenje edukativnih programa u Distriktu,
- ostale dužnosti iz nadležnosti ovog Odjeljenja u skladu sa zakonima i propisima BiH i Brčko distrikta BiH ili naložene od strane gradonačelnika.

Unutrašnja organizacija Odjeljenja je utvrđena organizacionim planom, a u cilju ostvarenja zakonitog, efikasnog, blagovremenog i ekonomičnog izvršavanja svih poslova iz nadležnosti Odjeljenja, postizanja potpune zaposlenosti i maksimalnog korištenja njihovih stručnih kvalifikacija i znanja, potpune odgovornosti zaposlenika i efikasnog rukovođenja i sistematskog unapređenja rada i saradnje s drugim organima.

Za izvršenje poslova iz djelokruga Odjeljenja organizuju se pododjeljenja-institucije:

- Pododjeljenje za predškolsko i osnovno obrazovanje,
- Pododjeljenje za srednje obrazovanje,
- Pododjeljenje za visoko obrazovanje
- Pododjeljenje za zajedničke poslove,
- Pododjeljenje za ljudske resurse i zapošljavanje i
- Pedagoška institucija.

Organizacionim planom Odjeljenja predviđeno je 997 izvršilaca. Na dan 31.12.2016. godine Odjeljenje je imalo 847.

4. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje u **2016.** godini, u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, ocjene sistema internih kontrola, kao i usklađenosti poslovanja iz svoje nadležnosti sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskog poslovanja Odjeljenja je da omogući revizoru da na osnovu prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome da li je finansijsko poslovanje, obavljeno u skladu sa zakonskim važećim propisima kao i primjerenog ponašanja rukovodioca Odjeljenja nad sredstvima i imovinom Brčko distrikta BiH. Pored toga revizija je planirana i izvršena sa ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu da li su preduzete sve mjere za namjensko trošenje budžetskih sredstava za svrhe za koje je dato ovlaštenje donošenjem budžeta, te davanja preporuka za dalji rad sa posebnim naglaskom na što efikasniju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava putem jačanja internih kontrola.

Obim revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije finansijskog poslovanja za 2016. godinu.

Obzirom da se revizija obavlja provjerama na bazi uzoraka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

5. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA IZ PRETHODNE REVIZIJE

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH izvršio je reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja za 2015. godinu i izrazio negativno mišljenje. U izvještaju o reviziji finansijskog poslovanja za 2015. godinu date su preporuke kojima se sugeriše preduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nedostataka u daljem poslovanju.

Na osnovu preporuka iz Izvještaja o obavljenoj reviziji finansijskog poslovanja za 2015. godinu, Odjeljenje je usvojilo „Program mjera za implementaciju nalaza i preporuka po revizorskom izvještaju finansijskog poslovanja za period od 01.01. do 31.12.2015. godine“, broj: 13-001362/16 od 20.06.2016. godine (u daljem tekstu: Program mjera).

Uvidom u Program mjera utvrdili smo da Odjeljenje nije postavilo jasne rokove implementacije preporuka nosiocima aktivnosti na otklanjanju nepravilnosti.

Potrebno je da Odjeljenje, u Programu mjera navede jasne rokove za otklanjanje i prevazilaženje propusta i nepravilnosti utvrđenih revizorskim izvještajem.

Osvrtom na preporuke date u Izvještajima o obavljenim revizijama za prethodne godine, te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

- **Realizovane preporuke**

Odjeljenje je realizovalo preporuke iz 2015. godine, a odnose se na:

- dosljedno provođenje Odluke o službenom putovanju u dijelu potrebnog i stvarnog vremena službenog putovanja,
- vršenje ugovorene kvartalne korekcije cijena prevoza učenika,
- dokumentovanje obima i vrste ugovorenih i pruženih usluga prilikom provođenja postupaka nabavki usluga reprezentacije.

- **Preporuke čija je realizacija u toku**

Odjeljenje je djelimično realizovalo preporuke iz 2015. godine, a odnose se na:

- Odjeljenje je uputilo inicijativu Vladi Brčko distrikta BiH za izmjene zakona o platama zaposlenih u javnoj upravi u cilju zakonskog regulisanja dodatka na platu za nastavno i medicinsko osoblje.

- **Nerealizovane preporuke**

Odjeljenje nije implementiralo preporuke iz izvještaja za 2015. godinu koje se odnose na:

- efikasno i potpuno funkcionisanje sistema internih kontrola u svim segmentima poslovanja (donošenje jasnih i konkretnih pravila i procedura u svim segmentima poslovanja sa kontrolnim i nadzornim postupcima),
- definisanje konkretnih ciljeva, planiranih i realizovanih aktivnosti, u cilju postizanja uporedivosti prezentiranih podataka u programu rada i izvještaju o radu,
- pokretanje procedure za izmjenu zakona o predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju,
- blagovremeno pokretanje postupka zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja u cilju obezbjeđenja kontinuiteta i kvaliteta održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.

Revizijom finansijskog poslovanja su uočene nepravilnosti i nedostaci u planiranju i izvršavanju budžeta, provođenju postupaka javnih nabavki i realizaciji ugovora koje su najvećim dijelom bile prisutne i u ranijim izvještajima o reviziji, što ukazuje da se programi mjera donose za tekuće izvještaje bez uspostavljanja kontinuiteta implementacije svih preporuka datih u prethodnim izvještajima.

- **Nerealizovane preporuke iz prethodne tri godine**

Također smo utvrdili da Odjeljenje nije realizovalo preporuke po Izvještajima o obavljenoj reviziji za prethodne tri godine, a koje se odnose na:

- nedosljednu primjenu zakonskih odredbi prilikom planiranja i izvršena izdataka za bruto plate i naknade, te u dijelu pravilnog i blagovremenog utvrđivanja polaznih osnova i dodataka na platu za nastavno i medicinsko osoblje,

- uvođenje prekovremenog rada i angažovanje po ugovorima o djelu za zamjenu odsutnih zaposlenika u skladu sa zakonom utvrđenim rokovima,
- obrazloženje izvršenja budžeta je urađeno kao tekstualni opis odobrenih sintetičkih pozicija, bez analitičkih pozicija rashoda kao ni izvršenja kapitalnog budžeta iz ranijih godina,
- pravdanje putnih naloga u inostranstvo vrši se bez razdvajanja vremena po zonama sa različitim visinama dnevnica,
- priznavanje prava na prevoz učenika, vršiti u skladu sa Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu u dijelu prebivališta i upisnih područja kojima učenici pripadaju,
- uspostavljanje pouzdanih kontrolnih procedura prilikom prijema lož ulja po objektima (dokumentovanje provedenih kontrolnih aktivnosti prilikom prijema lož ulja, koje će obezbijediti razumno uvjerenje da su izvršene isporuke u pogledu obima i kvaliteta, a u skladu sa zaključenim ugovorima),
- planiranje i izvršavanje grantova visokoškolskim ustanovama vršiti putem javnog poziva, na osnovu prethodno utvrđenih kriterija i programa koji će, osim obaveze dokazivanja statusa korisnika, dovesti u vezu iznos odobrenih sredstava sa brojem upisanih studenata i drugim mjerljivim kriterijima koji su u funkciji unapređenja visokog obrazovanja u Brčko distriktu BiH,
- dokaze o izvršenju ugovorenih radova u okviru stručnog nadzora realizovanih kapitalnih projekata sa konstatacijama o dosljednom izvršenju svih ugovorenih obaveza,
- prilikom izvršenja kapitalnog budžeta Odjeljenja obezbijediti dosljednu primjenu odredbi Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH, u dijelu praćenja i namjenskog trošenja sredstava kapitalnog budžeta po pojedinačnim projektima i organizacionim dijelovima.
- stavljanje u funkciju Pododjeljenja za visoko obrazovanje (popunjavanje upražnjenih pozicija),
- popisom imovine obuhvatiti sve pozicije imovine, potraživanja i obaveza, te isti planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputstvom,
- utvrđivanje uzroka nastanka potraživanja po osnovu avansa i ocjena vjerodostojnosti primljenih faktura od dobavljača, u dijelu identifikacije primalaca lož ulja.

Potrebno je da Odjeljenje poduzme aktivnosti na implementaciji preporuka datih u Izvještajima o obavljenoj reviziji finansijskog poslovanja prethodnih godina.

6. NALAZI I PREPORUKE

6.1. Rukovodstvo i sistem internih kontrola

Revizija obuhvata ocjenu sistema internih kontrola, sa naglaskom na funkcionisanje internih kontrola kroz realizaciju programa rada, planiranja i izvršenja budžeta, te usklađenost poslovanja sa zakonskim i podzakonskim aktima.

Šef odjeljenja je odgovoran za uspostavu sistema internih kontrola u okviru odjeljenja i usklađenosti poslovanja Odjeljenja sa važećim zakonskim i drugim propisima. Za izvršenje grupa srodnih poslova iz djelokruga odjeljenja formirana su pododjeljenja čiji rad organizuju šefovi pododjeljenja koji su odgovorni za pravilnu primjenu zakona, stručno, efikasno i blagovremeno izvršavanje poslova iz djelokruga odjeljenja, kao i za angažovanje i utrošak predviđenih budžetskih sredstava, kako na nivou pododjeljenja, tako i po nižim potrošačkim mjestima.

Izvršili smo procjenu uspostavljanja, funkcionisanja i nadzora sistema internih kontrola na osnovu provedene revizije značajnih procesa poslovanja.

Nedostatak sistema interne kontrole se ogleda u slijedećem:

- Nedosljedna primjena odredbi Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH, posebno u dijelu organizovanja javnih ustanova u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja.
- Prilikom planiranja i izvršavanja izdataka za bruto plate i naknade nije obezbijedena dosljedna primjena zakonskih odredbi u dijelu pravilnog i blagovremenog utvrđivanja polaznih osnova i dodataka na platu, te primjena načela ista plata za jednake poslove, uslove i rezultate rada u skladu sa zakonom o platama.
- Nije izvršena procjena naplativosti i usklađivanje stvarnog stanja potraživanja sa knjigovodstvenim stanjem.
- Nedosljedna primjena Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu i Ugovora o pružanju usluga boravka djece u obdaništima, u dijelu naplate prihoda Odjeljenja i pravovremenog raskidanja ugovora u slučajevima neplaćanja ugovorenih obaveza korisnika obdaništa.
- Odjeljenje je vršilo preusmjeravanja sredstava za tekuće izdatke na osnovu nastalih izdataka, naknadnim usklađivanjem odobrenih iznosa, bez operativnog planiranja tromjesečnog budžeta i preusmjeravanja u skladu sa promijenjenim budućim potrebama.
- Prilikom sačinjavanja obrazloženja o realizaciji budžeta, Odjeljenje nije dosljedno primijenilo odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta, a naročito u dijelu obuhvatanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu i suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine.

- Dodatak na bruto plate za nastavno i medicinsko osoblje nije planiran u skladu sa odredbama Zakona o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distriktu BiH.
- Angažovanje nastavnog osoblja na zamjeni trajno odsutnog nastavnika nije vršeno u skladu sa odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu uslova za zamjenu i maksimalnog roka angažovanja.
- Odjeljenje nije blagovremeno pokrenulo postupaka zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja u cilju obezbjeđenja kontinuiteta i kvaliteta održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.
- Prilikom sačinjavanja izvještaja o službenom putovanju u inostranstvo, nije dokumentovano vrijeme prelaska granice kako bi se u skladu s tim, izvršilo realno priznavanje visine troškova dnevnica za službena putovanja.
- Krajnji korisnici (pododjeljenja-škole) nisu blagovremeno dostavljali dokumentaciju vezanu za izdatke za energiju i komunalne usluge.
- Usluge čišćenja u školskim objektima u 2016. godini su vršene bez provedenog (okončanog) postupka javne nabavke i bez zaključenog ugovora s pružaocem usluga za obavljanje navedenih poslova, što nije u skladu sa članom 6 Zakona o javnim nabavkama i članom 36 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.
- Izdaci za ugovorene usluge po osnovu ugovora o djelu priznati su za angažovanje na obavljanju redovnih poslova nastavnika, zbog trajne upražnjenosti pozicija, koje nije u skladu sa Zakonom o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH i Zakonom o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta BiH.
- Nedosljedna primjena odredbi Zakona o porezu na dohodak u dijelu utvrđivanja osnovice za obračun poreza po osnovu ugovora o djelu.
- Nabavku usluga reprezentacije nije izvršena dosljednom primjenom Zakona o javnim nabavkama BiH u dijelu izbora i provođenja odgovarajućeg postupka javne nabavke.
- Priznavanje prava na prevoz nije vršeno u skladu sa odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu prebivališta i upisnih područja kojima učenici pripadaju.
- Nedosljedna primjena Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH, u dijelu priznavanja rashoda i izdataka u obračunskom periodu.
- Prilikom izvršenja kapitalnih izdataka Odjeljenje nije obezbijedilo namjensko trošenje po pojedinačnim projektima i organizacionim dijelovima.
- Popis imovine Odjeljenja nije urađen na način i u rokovima propisanim Uputstvom o radu popisnih komisija, tako što istim nisu obuhvaćena potraživanja i obaveze niti je okončan u propisanom roku.

Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja, uspostaviti sistem internih kontrola koji će eliminisati navedene slabosti i doprinijeti efikasnijem ostvarivanju programskih ciljeva Odjeljenja.

6.2. Usklađenost sa zakonskim propisima

Odjeljenje obavlja poslove iz svoje nadležnosti, u okviru 5 pododjeljenja (za: predškolsko i osnovno obrazovanje, srednje obrazovanje, visoko obrazovanje i nauku, zajedničke poslove, te, ljudske resurse i zapošljavanje) i Pedagoške institucije.

Također, sastavni dio Odjeljenja za obrazovanje, kao organa javne uprave, su i sve osnovne škole (15 matičnih i 14 područnih osnovnih škola), osnovna muzička škola, 4 srednje škole i 4 obdaništa.

Odredbama člana 20. stav 2 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 10/08, 25/08, 4/13 i 48/16), propisano je da „Osnovna i srednja škola koju osniva Brčko distrikt BiH, ima status **javnih ustanova** i finansira se iz budžeta Distrikta“.

S obzirom na to da je sadašnja organizaciona struktura Odjeljenja preglomazna, neophodno je izvršiti njegovu reorganizaciju, koju pored ostalih kriterija, treba usmjeriti ka efikasnom, racionalnom i ekonomski opravdanom ustrojstvu javnih ustanova: osnovnih i srednjih škola, uz podršku Odjeljenja.

Shodno članu 22 i članu 23 pomenutog Zakona, potrebno je da Odjeljenje izradi elaborat o društveno–ekonomskoj opravdanosti osnivanja javnih ustanova u oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Dalje, poseban značaj treba dati Pedagoškoj ustanovi, koja je odgovorna za stručno-pedagoški nadzor nad radom škola. Također, potrebno je povećati broj inspektora u inspekciji za obrazovanje jer trenutno radi samo jedan inspektor, a sve u cilju poboljšanja kvaliteta nastave.

U cilju uspješnijeg funkcionisanja Odjeljenja za obrazovanje, neophodno je uspostaviti efikasniju i racionalniju organizacionu strukturu, uz dosljednu primjenu odredbi Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je da Odjeljenje, u cilju uspostavljanja efikasnije i racionalnije organizacione strukture u oblasti obrazovanja, dosljedno primjeni odredbe Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH, posebno u dijelu organizovanja javnih ustanova u oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Odjeljenje je Organizacionim planom utvrdilo različite polazne osnove za obračun plata za obavljanje istih poslova nastavnog osoblja u osnovnim školama, koristeći kao osnovni kriterij stvarnu stručnu spremu zaposlenika, bez dokazivanja postojanja kvalitativnih i kvantitativnih razlika u svakodnevnom obavljanju poslova.

Zakonom o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH određena su prava na jednako postupanje i jednake mogućnosti napredovanja u skladu sa rezultatima rada. Zakonom o platama u organima uprave Brčko distrikta BiH je u članu 5 propisano da je platni razred, koji se sastoji od šest podrazreda izraženih koeficijentima, osnovni klasifikacioni element sistema plaćanja rada zaposlenih a određuje se na osnovu vrste, složenosti, odgovornosti, uticaja, pritiska i obrazovanja za poslove koje radno mjesto zahtijeva.

Kao rezultat nedosljedne primjene Zakona o platama, dio zaposlenika koji nije imao odgovarajuću stručnu spremu, protiv Odjeljenja je pokrenulo sudske sporove za razliku bruto plate pred nadležnim sudovima u Brčko distriktu BiH, zbog različite polazne osnove za obračun plata za obavljanje istih poslova nastavnog osoblja u osnovnim školama, koristeći kao osnovni kriterij stvarnu stručnu spremu zaposlenika. U sudskim postupcima je utvrđena pogrešna primjena Zakona o platama i donesene su presude u korist tužitelja, koje su dovele do povećanja rashoda budžeta za utvrđene razlike plata, sudske troškove i kamate. Najveći dio rashoda je izvršen na poziciji izdataka za sudske presude i poravnanja na organizacionom kodu Direkcije za finansije, dok je dio sudskih presuda realizovan u okviru Odjeljenja u ranijem periodu. U 2016. godini nije bilo isplata na poziciji plata i naknada po ovom osnovu iz budžeta odobrenog Odjeljenju, nego su presude isplaćene sa pozicije izdataka za sudske presude i poravnanja na organizacionom kodu Direkcije za finansije.

Revizijom smo utvrdili da Odjeljenje nije vršilo korekcije polaznih osnova plata zaposlenika koji su ostvarili pravo na razliku plate, nakon izvršenja pravosnažnih presuda, na što je ukazivano i prethodnom revizijom, tako da se mogu očekivati dodatni rashodi po ovom osnovu i u budućem periodu.

Potrebno je prilikom planiranja i izvršavanja izdataka za bruto plate i naknade obezbijediti dosljednu primjenu zakonskih odredbi u dijelu pravilnog i blagovremenog utvrđivanja polaznih osnova i dodataka na platu, te osigurati primjenu načela ista plata za jednake poslove, uslove i rezultate rada u skladu sa Zakonom o platama.

6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

U skladu sa odredbama člana 26 Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH („Sl. glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 19/07, 2/08, 43/08 i 9/13), Odjeljenje je donijelo Program rada za 2016. godinu.

Revizijom smo utvrdili da Odjeljenje nije završilo aktivnosti na realizaciji utvrđenih zadataka iz svoje nadležnosti, odnosno iz Programa rada, koji se posebno odnose na:

- analizu stanja i problema u oblasti visokog obrazovanja i utvrđivanje smjernica za izradu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju u Brčko distriktu BiH,
- analizu podzakonskih akata u oblasti visokog obrazovanja u cilju izrade novih ili izmjene važećih podzakonskih akata kojima se navedena oblast uređuje i
- popunjavanje upražnjenih radnih mjesta u Pododjeljnu za visoko obrazovanje i nauku, u skladu s Planom zapošljavanja.

Potrebno je poduzeti aktivnosti na realizaciji programskih zadataka koji su predviđeni Programom rada.

6.4. Prihodi i primici

Odjeljenje za obrazovanje je za 2016. godinu planiralo prihode u iznosu od 663.815,39 KM, a ostvarilo u iznosu od 805.384,20 KM, odnosno 121,33%. Povećanje prihoda uglavnom je rezultat povećanja broja lica koja polažu vozačke ispite.

U strukturi ostvarenih prihoda od pruženih usluga, najznačajniji dio prihoda Odjeljenja čine prihodi od usluga boravka djece u dječijim vrtićima-obdaništima koji su planirani u iznosu od 450.000,00 KM a realizovani u iznosu od 496.287,05 KM, ili za 10,29 % više od planiranog.

Potraživanja ove vrste usluga u knjigovodstvenoj evidenciji kod Direkcije za finansije na dan 31.12.2016. godine iskazana su u iznosu od 177.603,76 KM, kao kratkoročna potraživanja.

Revizijom smo utvrdili da u iskazanom saldu postoje potražna salda pojedinih kupaca (crvena salda) u ukupnom iznosu od 3.725,09 KM koja umanjuju stvarna potraživanja u istom iznosu, zbog čega su potraživanja po ovom osnovu podcijenjena. Potražna salda kupaca ukazuju na: preplate na pojedinim analitičkim kontima, na duple šifre korisnika usluga, neevidentirane račune i sl.

Odredbama člana 14 Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH propisano je da se na računu 131000 – kratkoročna potraživanja, evidentiraju potraživanja prema nazivima računa, ako prema zakonu ili iz ugovora, potraživanje treba da bude izmireno u roku do godinu dana. Ukoliko je potraživanje nesigurno za naplatu ispravlja se, odnosno rezerviše, preko računa 131900 – ispravka vrijednosti.

Revizijom smo utvrdili da u okviru ovih potraživanja u ukupnom iznosu od 181.328,85 KM (177.603,76 + 3.725,09 = 181.328,85), postoje nenaplaćena potraživanja iz ranijeg perioda u iznosu od 176.353,90 KM i potraživanja iz tekućeg perioda u iznosu od 4.974,95 KM.

Potraživanja u iznosu od 176.353,90 KM odnose se na nenaplaćene usluge boravka djece u obdaništima za period od 2008. godine do 01.01.2016. godine, što nije u skladu sa odredbama člana 14. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH.

Potrebno je iz evidencije potraživanja eliminisati potražna salda.

Potrebno je, u skladu sa mogućim ishodom naplate potraživanja iz ranijeg perioda, izvršiti procjenu naplativosti potraživanja te izvršiti ispravku istih u skladu sa odredbama Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH.

Boravak djece u dječijim vrtićima-obdaništima regulisan je ugovorom zaključenim između roditelja djece i Odjeljenja. Ugovorom su propisana prava i obaveze korisnika usluga i Odjeljenja, a cijena usluga smještaja i boravka djece je određena Odlukom o načinu finansiranja boravka djece u Javnim predškolskim ustanovama Brčko distrikta BiH.

Ugovorom je propisano da se naplata ove vrste prihoda vrši mjesečno, i to do dvadesetog u mjesecu za prethodni mjesec (član 2 tačka d). U slučaju neplaćanja obaveza u ugovorenom roku propisan je raskid ugovora (članom 7 Ugovora).

Revizijom smo utvrdili da Odjeljenje nije vršilo raskid ugovora zbog neplaćanja usluga boravka djece u vrtićima-obdaništima, tako da je tokom 2015. i 2016. godine pet korisnika ispisalo djecu iz obdaništa a da nisu izmirili svoje obaveze, za što je Odjeljenje podnijelo zahtjev za utuženje Pravobranilaštvu Brčko distrikta.

Odredbama člana 7 stava 2 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu propisano je da su budžetski korisnici odgovorni za blagovremenu naplatu potraživanja po osnovu vlastitih prihoda iz njihove nadležnosti, dok je članom 24 stav 1 istog Zakona propisana odgovornost rukovodioca budžetskih korisnika za uspostavu i provođenje internog nadzora u izvršenju svojih budžeta i postupku ubiranja prihoda iz svoje nadležnosti.

Odjeljenje nije naplatilo potraživanja za usluge boravka djece u vrtićima, a što nije u skladu s pomenutim odredbama Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godine i Ugovora o pružanju usluga.

Potrebno je, dosljedno poštovati odredbe Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu i Ugovora, u dijelu naplate prihoda Odjeljenja i pravovremenog raskidanja ugovora u slučajevima neplaćanja ugovorenih obaveza.

6.5. Planiranje i izvršenje budžeta

Tekući izdaci Odjeljenja za 2016. godinu odobreni su budžetom u iznosu od **34.283.423,81** KM, a izvršeni u iznosu od **33.164.784,72** KM, što čini 96,74 % izvršenja plana, a prikazani su u Tabeli broj 1, koja se nalazi u Prilogu izvještaja.

U kvartalnim Izvještajima o izvršenju budžeta Odjeljenja i njegovih pododjeljenja tokom godine, uočeno je prekoračenje budžeta na pojedinim budžetskim pozicijama (vrstama rashoda) u odnosu na raspoloživa sredstva budžeta pododjeljenja. Krajem 2016. godine izvršeno je preusmjeravanje budžetskih sredstava po ekonomskim i organizacionim kodovima i predstavlja naknadno verifikovanje nastalih izdataka. Što znači da Odjeljenje nije planiralo budžet na osnovu stvarnih i iskazanih potreba i programskih zadataka svojih organizacionih dijelova.

Odredbama člana 9 stava 1 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, propisano je da se sredstva budžeta osiguravaju budžetskim korisnicima koji su u budžetu određeni za nosioce sredstava na pojedinim pozicijama. Stavom 2 istog člana Zakona, propisano je da budžetski korisnici sredstva koriste samo za namjene koje su određene budžetom i to do iznosa planiranog za tog budžetskog korisnika.

Odredbama člana 24 (Odgovornost u izvršavanju budžeta) stava 2 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH, odnosno člana 10 stava 2 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu propisano je, da su Budžetski korisnici i vanbudžetski fondovi odgovorni za zakonitost, svrsishodnost, efikasnost i ekonomično raspolaganje odobrenim budžetskim sredstvima.

Revizijom smo utvrdili da su pojedini organizacioni dijelovi (škole), u periodu 01.01. - 30.09.2016. godine prekoračile odobrena budžetska sredstva na pozicijama rashoda po osnovu: naknada troškova zaposlenih, putnih troškova, izdataka za energiju, izdataka za komunalne usluge, nabavke materijala i sitnog inventara, osiguranja, tekućeg održavanja i ugovorenih usluga, što nije u skladu s odredbama člana 9 stava 2 i člana 10 stava 2 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, te člana 24 stava 2 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, planiranje tekućih izdataka zasnivati na obimu planiranih aktivnosti organizacionih dijelova Odjeljenja i obezbijediti kontinuirano praćenje i blagovremeno preduzimanje potrebnih mjera za usklađivanje potreba za budžetskim sredstvima.

Potrebno je, dosljedno poštivati odredbe Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, efikasnog i ekonomičnog raspolaganja budžetskim sredstvima.

Odredbama člana 21 Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta je propisana obaveza budžetskih korisnika da, na zahtjev Direkcije za finansije, uz izvještaj o realizaciji budžeta, dostave tekstualni dio sa obrazloženjem strukture troškova, uzroka neproporcionalnog izvršenja godišnjeg plana i ocjenu očekivanog rezultata na kraju godine, najvažnije uzroke odstupanja izvršenja u odnosu na isti period prethodne godine i mjere koje će biti preduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja.

Revizijom smo ustanovili da obrazloženja o realizaciji tekućeg i kapitalnog budžeta Odjeljenja po kvartalima, predstavljaju opis planiranih i ostvarenih podataka prikazanih u tabeli u tekstualnoj formi. Obrazloženja ne sadrže najvažnije uzroke odstupanja izvršenja u odnosu na isti period prethodne godine, te u odnosu na plan i mjere koje će biti preduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja, kako je predviđeno Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta. Navedena konstatacija se većinom odnosi na budžet kapitalnih potreba zbog niskog procenta izvršenja te stoga i potreba za obrazloženjem je veća.

Potrebno je da Odjeljenje prilikom sačinjavanja obrazloženja o realizaciji budžeta dosljedno primijeni odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta, a naročito u dijelu obuhvatanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu i suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine.

6.5.1. Izdaci za bruto plate i naknade zaposlenih

Izdaci za bruto plate i naknade troškova zaposlenih za 2016. godinu odobreni su u iznosu od **23.798.595,16 KM**, a izvršeni su u iznosu od **23.388.467,10 KM**, što predstavlja **98,28%** izvršenja plana.

Revizijom smo utvrdili da navedeni izdaci sadrže i dodatak na plate obrazovnih i medicinskih radnika u visini 10% osnovne plate.

Planiranje, obračun i isplata uvećanja plata za nastavno i medicinsko osoblje, nije u skladu sa Zakonom o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distriktu BiH.

Potrebno je dodatak na bruto plate za nastavno i medicinsko osoblje planirati u skladu sa odredbama Zakona o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distriktu BiH.

U cilju održavanja kontinuiteta obrazovnog procesa, Odjeljenje je, zbog nedostatka nastavnog osoblja, angažovalo postojeće osoblje, kojima je za prekovremeni rad u periodu 01.01.–31.12.2016. godine, u okviru bruto plata i naknada, isplaćeno 714.913,69 KM.

Članom 101 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH ("Sl. glasnik Brčko distrikta BiH" broj 10/08, 25/08 i 04/13) propisano je da se zamjene privremeno odsutnih nastavnika i saradnika primjenjuju samo u slučajevima privremene spriječenosti za rad, plaćenog i neplaćenog odsustva postojećih zaposlenika sa rokom najduže tri mjeseca.

Revizijom smo utvrdili da je angažovanje postojećih zaposlenika na zamjeni trajno odsutnog nastavnika trajalo duže od tri mjeseca. Osim toga, mjesečno prekovremeno angažovanje pojedinih nastavnika se vrši u značajno povećanom obimu koji može dovesti u pitanje kvalitet izvođenja nastave ili objektivnost u raspoređivanju fonda časova po nastavnicima. Raspoređivanje zaposlenika, uvođenjem prekovremenog rada, na trajno upražnjena radna mjesta nastavnika, stručnog saradnika i saradnika u nastavi predviđena organizacionim planom dužem od 3 mjeseca nije u skladu s navedenim odredbama Zakona.

Potrebno je angažovanje nastavnog osoblja na zamjeni trajno odsutnog nastavnika vršiti u skladu sa odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu uslova za zamjenu i maksimalnog roka angažovanja.

Potrebno je obezbijediti blagovremeno pokretanje postupaka zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja u cilju obezbjeđenja kontinuiteta i kvaliteta održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.

6.5.2. Izdaci za dnevnice i putne troškove

Izdaci za dnevnice i putne troškove zaposlenih odobreni su u iznosu od 38.906,40 KM, a izvršeni su u iznosu od 32.238,39 KM što predstavlja 82,86% izvršenja plana.

Uvidom u naloge za službena putovanja u inostranstvu, konstatovano je da izvještaji o službenom putovanju ne sadrže vrijeme prelaska granice, kako bi se mogla provjeriti ispravnost priznavanja visine troškova dnevnica na službenom putovanju, shodno vremenu provedenom u zonama s različitom visinom dnevnice.

Potrebno je, prilikom sačinjavanja izvještaja o službenom putovanju u inostranstvo, dokumentovati vrijeme prelaska granice kako bi se u skladu s tim, izvršilo realno priznavanje visine troškova dnevnica za službena putovanja.

6.5.3. Izdaci za energiju

Izdaci za energiju odobreni su u iznosu od 1.112.500,00 KM, a izvršeni su u iznosu od 931.797,97 KM što predstavlja 83,76% izvršenja plana.

Od ukupnog iznosa na izdatke za lož ulje odnosi se 597.606,75 KM, električnu energiju 321.950,22 KM, dok se razlika od 12.241,00 KM odnosi na čvrsta goriva i plin.

Utvdili smo da, Odjeljenje nije obezbijedilo pravovremeno dostavljanje i evidentiranje svih računa za električnu energiju od strane krajnjih korisnika što ima za rezultat nerealno iskazivanje izvršenja izdataka za energiju u periodu u kome su nastali i nepotrebnog povećanja izdataka za kamate.

Potrebno je pojačati odgovornost krajnjih korisnika za blagovremeno dostavljanje dokumentacije o svim izdacima za energiju, kako bi se izbjeglo nepotrebno uvećanje ovih troškova za iznos kamata po osnovu kašnjenja u plaćanju.

6.5.4. Izdaci za komunalne usluge

Izdaci za komunalne usluge odobreni su u iznosu od 331.500,00 KM, a realizovani su u iznosu od 330.310,87 KM što predstavlja 99,64% izvršenja plana. Od ukupnih izdataka na: odvoz smeća odnosi se 190.814,62 KM sa zateznom kamatom od 868,95 KM, usluge vodovoda i kanalizacije 87.081,84 KM sa zateznom kamatom od 22,16 KM, telefonske i PTT usluge 41.478,55 KM sa zateznom kamatom od 46,46 KM, izdatak za internet 9.015,79 KM i RTV taksu 982,50 KM.

Utvdili smo da, Odjeljenje nije obezbijedilo pravovremeno dostavljanje i evidentiranje svih računa za komunalne usluge od strane krajnjih korisnika što ima za rezultat nerealno iskazivanje izvršenja izdataka za energiju u periodu u kome su nastali i nepotrebnog povećanja izdataka za kamate.

Potrebno je pojačati odgovornost krajnjih korisnika za blagovremeno dostavljanje dokumentacije o svim izdacima za komunalne usluge kako bi se izbjeglo nepotrebno uvećanje ovih troškova za iznos kamata po osnovu kašnjenja u plaćanju.

Revizijom smo utvdili da su pojedini organizacioni dijelovi Odjeljenja (škole) prekoračili potrošnju odobrenog budžeta za ove namjene, što nije u skladu sa odredbama člana 9 stava 2 i člana 10 stava 2 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, te člana 24 stava 2 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da se organizacioni dijelovi Odjeljenja (škole) spram svojih potreba preciznije planiraju budžetska sredstva za komunalne usluge, te dosljedno poštuju odredbe Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, efikasnog i ekonomičnog raspolaganja budžetskim sredstvima.

6.5.5. Izdaci za nabavku materijala i sitnog inventara

Izdaci za nabavku materijala i sitnog inventara odobreni u iznosu 733.493,31 KM, realizovani su u iznosu 678.477,43 KM što predstavlja 92,50% izvršenja plana.

Navedeni izdaci odnose se na: obrazovna pomagala školske knjige u iznosu od 387.454,84 KM, hrana i prehrambeni materijal u iznosu od 115.106,18 KM, sitan inventar u iznosu od 79.034,46 KM.

Najznačajniji su izdaci za obrazovna pomagala školske knjige koji su realizovani u iznosu od 387.454,84 KM. Nabavka udžbenika je izvršena na osnovu provedenog otvorenog postupka javne nabavke.

Procedurom za nabavku udžbenika za osnovne škole u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine propisuje se postupak, rokovi i nosioci aktivnosti nabavke udžbenika.

Revizijom smo utvrdili da pomenutom procedurom nije definisan okvirni obim nabavke novih udžbenika u odnosu na količine važećih udžbenika koji su u upotrebi a nabavljeni su u ranijem periodu.

Potrebno je propisati obim nabavke novih udžbenika u odnosu na količine važećih udžbenika koji su u upotrebi.

6.5.6. Izdaci za usluge prevoza i goriva

Izdaci za nabavku usluga prevoza i goriva odobreni su u iznosu 49.937,65 KM, a izvršeni u iznosu 32.947,51 KM što predstavlja 65,98% izvršenja plana. Od navedenih izdataka na prevoz učenika odnosi se 23.371,00 KM, nabavku goriva i motornog ulja 5.979,87 KM a ostalo na naknade prilikom registracija motornih vozila. Nabavke usluga vanrednog prevoza učenika odnose se na prevoz na pripremnu nastavu i prevoze takmičara i učesnika u susretima škola.

Nabavke prevoza učenika su uglavnom vršene putem direktnog sporazuma, tako da su premašile ograničenja od 6.000,00 KM na godišnjem nivou, što nije u skladu s odredbama člana 2 Pravilnika o postupku direktnog sporazuma kojima je okvir za istovrsne nabavke u okviru ugovornog organa ograničen na 6.000,00 KM godišnjem nivou.

Odredbama člana 17 stava 1 Zakona o javnim nabavkama BiH, propisano je da se postupak nabavke može započeti ako je nabavka predviđena u planu nabavki ili kada ugovorni organ donese posebnu odluku o pokretanju postupka javne nabavke.

Revizijom smo utvrdili da Odjeljenje planom nabavki nije predvidjelo nabavku ove vrste usluga po direktnom postupku, niti su donesene posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke, što nije u skladu s odredbama člana 17 stava 1 Zakona o javnim nabavkama BiH.

Potrebno je prilikom nabavki usluga vanlinijskog (vanrednog) prevoza preferirati transparentnije postupke nabavki, a nabavke putem direktnog sporazuma provoditi za nepredviđene situacije u okviru propisanih ograničenja.

Potrebno je, dosljedno poštivati odredbe Zakona o javnim nabavkama u dijelu planiranja javnih nabavki odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke.

6.5.7. Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje odobreni su u iznosu 247.600,00 KM, a izvršeni u iznosu 211.574,26 KM što predstavlja 85,45% izvršenja plana. Od ukupnih izdataka na održavanje zgrada odnosi se 110.238,86 KM, održavanje opreme 53.764,85 KM, održavanje vozila 3.360,64 KM, dimnjačarske usluge 11.400,48 KM, usluge održavanja vodovoda i kanalizacije 28.925,27 KM i ostale usluge održavanja 3.884,16 KM.

6.5.8. Izdaci za usluge osiguranja, troškove platnog prometa i bankarske usluge

Izdaci za nabavku usluga osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa odobreni su u iznosu 51.060,00 KM, a izvršeni u iznosu 49.705,70 KM što čini 97,35% izvršenja odobrenog budžeta za ove namjene. Od ukupnih izdataka na osiguranje zaposlenika odnosi se 49.115,16 KM, dok se na osiguranje vozila odnosi 590,54 KM.

6.5.9. Izdaci za ugovorene usluge

Izdaci za ugovorene usluge odobreni su u iznosu 3.082.176,00 KM, a izvršeni u iznosu 3.029.114,00 KM što predstavlja 98,28% izvršenja plana, a za 25,15% su veći nego u 2015. godini. Najznačajniji iznos realizovan je na usluge čišćenja 1.295.098,56 KM i na naknade usluga angažovanih lica po ugovorima o djelu 1.272.153,76 KM.

Usluge čišćenja

Izdaci za izvršene usluge čišćenja u školskim objektima u periodu 01.01. – 31.12.2016. godine izvršeni su u iznosu od 1.295.098,56 KM.

Procedura za provođenje otvorenog postupka za nabavku usluga čišćenja u školskim objektima za period 2016 - 2018. godina, započeta u avgustu 2015. godine, nastavljena je u 2016. godini i nije okončana do kraja godine.

Revizijom smo utvrdili da su dostavljene dvije validne ponude, jedna u iznosu od 3.956.758,70 KM, sa uračunatim pdv-om, i druga u iznosu od 3.060.533,16 KM, sa uračunatim pdv-om. Tokom postupka donesene su tri odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača i na svaku odluku uslijedila je žalba od strane ponuđača koji tom odlukom nije izabran. U žalbama najčešće primjedbe su se odnosile na tendersku dokumentaciju vezano za referens listu, tehničku i profesionalnu sposobnost ponuđača, itd. Ured za razmatranje žalbi BiH (u daljnjem tekstu: URŽ BiH) je svaku donesenu odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača poništio i vratio na ponovno postupanje.

Članom 53 Zakona o javnim nabavkama je propisano da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji daje potpune informacije koje su dovoljne ponuđačima za pripremu tendera. Također je Vodičem za praktičnu primjenu Zakona o javnim nabavkama, definisano da je tenderska dokumentacija osnov svakog nadmetanja i pretpostavka za njegovo zakonito i uspješno provođenje te mora biti jasna i razumljiva, s potpunim informacijama o uslovima koje treba da ispuni svaki ponuđač.

S obzirom da postupak za nabavku usluga čišćenja školskih objekata nije završen do početka 2016. godine, a u cilju obezbjeđenja kontinuiranog održavanja čistoće u periodu 01.01.2016. godine pa do okončanja postupka javne nabavke istih, Vlada Brčko distrikta BiH je, na prijedlog Odjeljenja, donijela Zaključak o nastavku čišćenja školskih objekata Brčko distrikta BiH sa pružaocem usluga, koji je do 31.12.2015. godine pružao usluge čišćenja, pod istim uslovima i okolnostima koji su bili propisani Okvirnim sporazumom od 02.09.2014. godine.

Odredbama člana 6 Zakona o javnim nabavkama definisano je da je ugovorni organ dužan dodjeljivati ugovore o javnoj nabavi roba, usluga i radova, primjenjujući postupke utvrđene pomenutim Zakonom i podzakonskim aktima. Također, članom 36 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, propisano je da će se Zakon o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH provoditi u skladu sa Zakonom o budžetu i Zakonom o javnim nabavkama.

Usluge čišćenja u školskim objektima u 2016. godini izvršene su u iznosu od 1.295.098,56 KM, bez provedenog (okončanog) postupka javne nabavke i **bez zaključenog ugovora** sa pružaocem usluga za obavljanje navedenih poslova, što nije u skladu s članom 6 Zakona o javnim nabavkama i članom 36 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Potrebno je napomenuti da i prethodni otvoreni postupak za nabavku usluga čišćenja školskih objekata Brčko distrikta BiH za 2014. i 2015. godinu, nije okončan prije početka perioda na koji se odnosio (zbog poništavanja odluka od strane URŽ BiH).

S obzirom na **dugotrajno** vođenje **prethodnog** postupka usluga čišćenja, bilo je neophodno uzeti i to u obzir, i blagovremeno pokrenuti postupak nabavke usluga čišćenja za period 2016.–2018. godina.

Potrebno je da Odjeljenje, postupak nabavke usluga čišćenja školskih objekata, blagovremeno pokrene, tenderskom dokumentacijom preciznije definiše uslove koje treba da ispune ponuđači, te okonča postupak nabavke prije početka vršenja usluga, a sve u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Ugovori o djelu

Izdaci za ugovore o djelu u revidiranom periodu izvršeni su u iznosu od 1.272.153,76 KM, a prethodne godine u iznosu od 769.441,85 KM, što znači da su u odnosu na prethodnu godinu veći za 502.711,91 KM ili 65,33 % od izvršenja u 2015. godini.

S obzirom da ni do početka školske 2016/2017. godine, nije završen prijem u radni odnos nedostajućeg nastavnog osoblja, Vlada je, na prijedlog Odjeljenja, u cilju obezbjeđivanja redovnog odvijanja nastave u svim obrazovnim ustanovama, donijela:

- Odluku o davanju saglasnosti broj: 05-000774/16 od 31.8.2016. godine, Odjeljenju obrazovanje za angažovanje do 155 lica u osnovnim i srednjim školama, najduže do kraja prvog polugodišta školske 2016/2017 godine, a zatim
- Odluku o izmjeni Odluke o davanju saglasnosti broj: 05-000774/16 od 13.9.2016. godine, kojom je broj za angažovanje, iz prethodne Odluke, zamijenjen sa 205 lica i
- Odluku o davanju ovlaštenja broj: 05-000774/16 od 01.9.2016. godine, šefu Odjeljenja da potpisuje ugovore o djelu zaključene na osnovu Odluke Vlade.

Revizijom smo utvrdili da je angažovanje nastavnog osoblja, izvršeno zaključivanjem ugovora o djelu, na osnovu odluka Vlade Brčko distrikta BiH, **bez postojanja unaprijed utvrđenih i provedenih procedura o načinu izbora konkretnih izvršilaca** što nije u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu pitanja zapošljavanja. Ugovoreni poslovi su obavljani u punom radnom vremenu, na poslovima koji su sistematizovani u Organizacionom planu Odjeljenja i na upražnjenim radnim mjestima, što ukazuje na nedosljednu primjenu člana 46 stav 4 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH, kojim je predviđeno da se izuzetno, rad u organima javne uprave može, uz saglasnost Vlade, zasnovati u vidu angažovanja izvršilaca za privremene i povremene poslove, u slučaju ispunjavanja obaveza iz nadležnosti organa javne uprave za koje ne postoje predviđena radna mjesta.

Odredbom člana 95 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH predviđena je mogućnost da se izvođenje nastave deficitarnih struka i predmeta može povjeriti i spoljnjem saradniku. Revizijom smo utvrdili da Odjeljenje, prilikom zaključivanja ugovora o djelu, nije dokumentovalo deficitarnost zanimanja, što nije u skladu sa navedenom odredbom Zakona.

Dosadašnji način angažovanja nastavnog osoblja u obrazovno–nastavnom procesu u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju, kao osnovne nadležnosti Odjeljenja i **djelatnosti od najvećeg društvenog interesa**, u uslovima značajnog prekovremenog rada i rada na osnovu ugovora o djelu, pored neusklađenosti sa navedenim zakonskim propisima, može imati nepovoljan uticaj na kvalitet nastavnog procesa.

Uzimajući u obzir da ugovori o djelu imaju sve karakteristike radnog odnosa, da su izdaci po osnovu istih u 2016. godini veći u odnosu na 2015. godinu za 502.711,91 KM, te da je po ugovoru o djelu angažovano oko 205 izvršilaca, što čini oko 24 % od ukupnog broja uposlenih na dan 31.12.2016. godine, zaključujemo da Odjeljenje nije ispunilo uslove za izuzeće iz člana 46 Zakona o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH (nepostojanje radnih mjesta), tako da je tokom godine vršilo popunjavanje upražnjenih radnih mjesta, koji nije u skladu sa odredbama člana 33 i 34 navedenog Zakona u dijelu obaveze raspisivanja javnog konkursa.

Potrebno je blagovremeno izvršiti popunjavanje upražnjenih sistematizovanih pozicija na osnovu javnog konkursa, dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH i Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta BiH.

Potrebno je angažovanje izvršilaca za obavljanje povremenih i privremenih poslova vršiti za vrste poslova i u okviru rokova, propisanih Zakonom o radu Brčko distrikta BiH.

Osim navedenog, revizijom smo utvrdili da su prilikom isplate naknada angažovanim licima primijenjene odredbe člana 16 stava 4 Zakona o porezu na dohodak, kao licima koja ostvaruju dohodak od povremene samostalne djelatnosti iz člana 14 stava 5 tačke c) ovog Zakona, te su im priznati rashodi u visini 20% ostvarenog prihoda. Iz odredbi zaključenih ugovora vidljivo je da poslodavac određuje sve bitne elemente ugovora (vrijeme rada, mjesto rada, dnevni i sedmični odmor, sredstva rada itd.), što upućuje na zaključak da se suštinski radi o nesamostalnoj djelatnosti. Zbog navedenog, nisu ispunjeni uslovi za primjenu pomenutih odredbi Zakona o porezu na dohodak.

Dakle izvršioci posla su koristili odbitak za rashode po osnovu samostalne djelatnosti iako se u suštinski radi o poslovima iz nesamostalne djelatnosti.

Potrebno je dosljedno primijeniti odredbe Zakona o porezu na dohodak u dijelu utvrđivanja osnovice za obračun poreza.

Izdaci za reprezentaciju izvršeni su u iznosu od 63.105,41 KM. Najveći ovih izdataka se odnosi na troškove povodom obilježavanja dana škola.

Revizijom provedenih postupaka javnih nabavki usluga reprezentacije povodom obilježavanja dana škola utvrdili smo primjenu postupka direktnog sporazuma koje značajno premašuju ukupan iznos od 6.000,00 KM, što nije u skladu sa članom 87 Zakona o javnim nabavkama i članom 2 Pravilnika o postupku direktnog sporazuma kojima je okvir za istovrsne nabavke u okviru ugovornog organa ograničen na 6.000,00 KM godišnjem nivou. Obzirom da je manifestacija dani škola unaprijed poznata nismo se uvjerali u neophodnost provođenja postupka direktnog sporazuma.

Osim navedenog, utvrdili smo da Planom nabavki za usluge reprezentacije povodom dana škole nije predviđena nabavka ove vrste usluga, iako je kod svih škola unaprijed poznat datum obilježavanja Dana škole niti su donesene posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke, što predstavlja osnov i uslov za početak provođenja postupka javne nabavke što nije u skladu sa odredbama člana 17 stav (1) Zakona o javnim nabavkama BiH.

Potrebno je nabavku usluga reprezentacije planirati i izvršavati dosljednom primjenom Zakona o javnim nabavkama BiH u dijelu izbora i provođenja odgovarajućeg postupka javne nabavke, te planiranja javnih nabavki odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke.

6.5.10. Tekući grantovi

Tekući grantovi odobreni su u iznosu od **3.993.100,00KM**, a izvršeni u iznosu od **3.673.818,76 KM** što predstavlja **92,00%** izvršenja plana. Od toga se na grantove pojedincima odnosi 3.325.400,00 KM, dok se na grantove neprofitnim organizacijama-fakultetima odnosi 668.000,00 KM.

Grantovi pojedincima

Izdaci za grantove pojedincima odobreni su u iznosu od 3.325.400,00 KM, a izvršeni u iznosu od 3.005.813,76 KM što predstavlja 90,39% izvršenja plana. Od navedenog iznosa na izdatke za prevoz učenika odnosi se 2.157.213,76 KM, stipendije studentima 838.200,00 KM, nagrade studentima generacije i jednokratne pomoći 10.400,00 KM.

Prevoz učenika

Izbor pružaoca usluga za prevoz učenika izvršen je Odlukom o dodjeli okvirnog sporazuma izabranom ponuđaču od 21.08.2014. godine, nakon provedenog otvorenog postupka, na

osnovu kojeg je dana 17.09.2014. godine potpisan Okvirni sporazum za 2014, 2015. i 2016. godinu.

Odlukom o utvrđivanju kriterija za korištenje novčanih sredstava sa pozicije grantovi pojedincima u Odjeljenju za obrazovanje definisano je da su korisnici prevoza učenici osnovnih i srednjih škola sa područja Brčko distrikta BiH koji pohađaju škole u Brčko distriktu BiH i čija je kuća udaljena više od 3 km od škole.

Odredbama člana 9 stava 2 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama propisano je da nadležni organi i osnivač mogu osigurati besplatan prevoz i za učenike srednje škole s područja Distrikta koji žive dalje od 3 km od škole koju pohađaju.

Članom 19 istog Zakona propisano je:

- (1) Sve osnovne škole čiji je osnivač Distrikt imaju svoje upisno područje.
- (2) Svi učenici u dobi obaveznog osnovnog obrazovanja upisuju se u školu upisnog područja u kojem su nastanjeni.
- (3) Pohađanje škole upisnog područja je obavezno, osim ako učenik ne pohađa privatnu školu.
- (4) Odjeljenje, na zahtjev roditelja ili staratelja djeteta, može, u izuzetnim slučajevima, izuzeti dijete od obaveze pohađanja škole iz stava 2 ovog člana, ako je to potrebno da bi se zaštitila prava djeteta i ako se ustanovi da je to u najboljem interesu djeteta.
- (5) Podzakonskim aktom koji donosi Vlada Distrikta utvrđuju se slučajevi u kojima dijete može pohađati školu drugog upisnog područja.

Revizijom smo utvrdili da kriteriji za korištenje novčanih sredstava sa pozicije grantovi pojedincima (iz Odlukom o utvrđivanju kriterija), ne definišu upisna područja osnovnih škola u okviru Distrikta koja su obavezna po Zakonu o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama. Osim toga treba imati u vidu da Zakonom nije utvrđena obaveza obezbjeđenja besplatnog prevoza za učenike srednjih škola.

Osim navedenog utvrdili smo da je vršeno priznavanje prava na prevoz učenicima sa upisnih područja drugih škola kao i učenicima s područja drugih općina, što nije u skladu sa odredbama člana 9 i 19 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH o upisnim područjima, kao i kriterijima programa po kome pravo na besplatan prevoz ostvaruju učenici sa prebivalištem u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je u kriterije za korištenje novčanih sredstava sa pozicije grantovi pojedincima uvrstiti i upisna područja osnovnih škola u okviru Distrikta koja su obavezna po Zakonu o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama.

Potrebno je obezbijediti da se priznavanje prava na prevoz vrši u skladu s odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu prebivališta i upisnih područja kojima učenici pripadaju.

Ugovorom je definisano da se za mjesec kada škole rade manje od 10 radnih dana izdaje i fakturiše pola karte tako da se fakturisanje u punom iznosu vrši i za period zimskog raspusta, koji zahvata decembar i januar, čime je onemogućena korekcija obima usluga kojom bi se mogla ostvariti značajna ušteda budžetskih sredstava.

Potrebno je prilikom ugovaranja usluga prevoza učenika, obim prevoza vezati za stvarne dane u kojima se pruža usluga.

Odredbama člana 55 Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH definisano je da se priznavanje rashoda u glavnoj knjizi budžeta provodi po načelu modifikovanog nastanka događaja, odnosno da se rashodi i izdaci priznaju u obračunskom periodu u kojem je obaveza za plaćanje nastala.

Uvidom u pojedinačne račune za prevoz učenika, utvrdili smo da račun za januar obuhvaća prevoz dijela učenika Desete osnovne škole iz decembra mjeseca 2015. godine tako da je izvršenje grantova iskazano u iznosu većem za 38.145,54 KM.

Dakle, Odjeljenje nije priznalo rashode po osnovu granta prevoza učenika u obračunskom periodu u kojem je obaveza nastala odnosno 2015. godine, nego je iste uključilo u rashode 2016. godine, što nije u skladu s odredbama člana 55 Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH.

Potrebno je dosljedno poštovati odredbe Pravilnika o knjigovodstvu budžeta Brčko distrikta BiH, u dijelu priznavanja rashoda i izdataka u obračunskom periodu.

Grantovi pojedincima za stipendije realizovani su u iznosu 838.200,00 KM. Odobravanje stipendija za 2016. godinu izvršeno je na osnovu Odluke vlade o kriterijima i načinu dodjele stipendija redovnim studentima Brčko distrikta BiH od 13.09.2016. godine i raspisanog javnog poziva od 28.09.2016. godine.

Grantovi neprofitnim organizacijama

Grantovi neprofitnim organizacijama planirani su u iznosu od 668.000,00 KM i ostvareni su u istom iznosu ili 100% planiranih sredstava. Pomenuti grantovi su dodijeljeni: Ekonomskom fakultetu u Brčkom Univerzitetu u Istočnom Sarajevu u iznosu od 167.000,00 KM, Poljoprivredno prehrambenog fakulteta Univerzitetu u Sarajevu u iznosu 167.000,00 KM, Prirodno matematičkog fakulteta Univerzitetu u Sarajevu 250.000,00 KM, te Sveučilište u Mostaru u iznosu od 84.000,00 KM.

Sredstva su dodijeljena, na osnovu Odluke o usvajanju programa utroška sredstava sa pozicije grantova neprofitnim organizacijama u 2016. godini broj: 02-000196/16 od 23.12.2016. godine i Odluke o utvrđivanju kriterija za korištenje novčanih sredstva s pozicije grantova neprofitnim organizacijama u 2016. godini broj: 02-000195/16 od 23.12.2016. godine. U pomenutim Odlukama navedeni su kriteriji za dodjelu granta: da je javna visokoškolska ustanova, da obavlja djelatnost na području Brčko distrikta i da studenti

sa područja Brčko distrikta BiH na njoj studiraju, korisnici i iznosi sredstava su također unaprijed poznati i definisani. Programom i kriterijima nije propisan minimalan broj studenata kao osnov za dodjelu sredstava. Odjeljenje nije dokumentovalo ispunjenost propisanih kriterija od strane korisnika grantova, odnosno nije prikupilo dokaze koji daju dovoljno uvjerenja da su korisnici sredstava javne visokoškolske ustanove, da obavljaju djelatnost na teritoriji Brčko distrikta te da na njima studiraju studenti sa područja Brčko distrikta, tako da se nismo mogli uvjeriti u ispunjenost traženih kriterija od strane korisnika granta.

Obzirom da su u pomenutim Odlukama navedeni korisnici i iznosi sredstava, a sredstva pozicionirana budžetom, kriteriji su formalnog karaktera i ne utiču na iznos dodijeljenih sredstava.

Potrebno je planiranje i izvršavanje grantova visokoškolskim ustanovama vršiti putem javnog poziva, na osnovu prethodno utvrđenih kriterija i programa koji će, osim obaveze dokazivanja statusa korisnika, dovesti u vezu iznos odobrenih sredstava sa brojem upisanih studenata i drugim mjerljivim kriterijima koji su u funkciji unapređenja visokog obrazovanja u Brčko distriktu BiH.

Navedeni korisnici sredstava su iz budžeta 2015. godine koristili grantove, sa kojima su potpisani pojedinačni ugovori. Ugovorima iz 2015. godine je između ostalog članom 3 definisano, da su korisnici dužni sačiniti i dostaviti izvještaj o realizaciji plana svojih aktivnosti i finansijski izvještaj sa detaljno opisanim troškovima iz dodijeljenih sredstava, priložiti račune i ostalu dokumentaciju koja dokazuje pravilan utrošak sredstava, a u roku od 60 dana od dana isteka fiskalne godine. Nadalje članom 4 ugovora propisano je da kontrolu utroška vrši tročlana komisija koju imenuje šef Odjeljenja za Obrazovanje.

Revizijom smo utvrdili da komisija imenovana od strane šefa Odjeljenja za obrazovanje u svojim izvještajima nije dokumentovala ispunjenost odredbi člana 3 ugovora o finansijskoj podršci u dijelu ugovorom predviđenog roka izvještavanja o utrošku sredstava granta iz 2015. godine. Izvještaji komisije ne sadrže datum sačinjavanja izvještaja niti informacije o tome kada su korisnici sredstava dostavili izvještaje o utrošku sredstava. Nismo se uvjerali da su korisnici sredstava u ugovorom predviđenom roku dostavili izvještaje o utrošku sredstava po ugovorima iz 2015. godine.

Potrebno je dokumentovati kontrolu ugovorenih obaveza korisnika sredstava granta.

6.6. Planiranje i izvršenje budžeta kapitalnih potreba

Ukupno odobrena sredstva budžeta kapitalnih potreba za period 2014–2016. godine, iznose 6.952.604,99 KM i sa 31.12.2016. godine su realizovana u iznosu od 4.886.997,09 KM ili 70,29%. Ukupno realizovana sredstva kapitalnog budžeta se odnose na: nabavka, izgradnja i rekonstrukcija objekata (zgrada i igrališta), nabavku namještaja i računarske opreme, te nabavka i rekonstrukcija ostale opreme.

Odobrena sredstva za 2016. godinu iznose 738.000,00 KM, a po projektima izvršena su u iznosu od 3.503,49 KM, ili 0,47 % (tabela broj 2, u Prilogu Izvještaja). U glavnoj knjizi evidentirana je realizacija budžeta kapitalnih potreba za 2016. godinu u iznosu od 18.266,58 KM ili 2,48 % od planiranog iznosa. Razlika u iznosu od 14.763,09 KM (18.266,58-3.503,49) odnosi se na realizovani kapitalni budžet kojem, do završetka izvještaja o izvršenju budžeta, nisu dodijeljene šifre projekta.

Revizijom smo utvrdili da se navedena razlika uglavnom odnosi na nabavku opreme koju je odjeljenje planiralo na ekonomskom kodu tekuće održavanje u okviru tekućeg budžeta, a prema odredbama postojećeg Pravilnika o računovodstvu, Sektora za računovodstvo i centralni obračun plata, izvršio je knjigovodstveno evidentiranje u okviru kapitalnog budžeta, o čemu su sačinjene službene zabilješke.

Osim navedenog, uočili smo da pojedini kapitalni izdaci nisu uvijek teretili organizacionu cjelinu i projekat gdje su odobreni.

Također, Odjeljenje nije vršilo praćenje izvršenja kapitalnog budžeta na pojedinim kapitalnim projektima, niti je vršilo usaglašavanje tačnosti podataka utroška sredstava po pojedinim projektima, što ukazuje da Odjeljenje nije dosljedno primjenjivalo odredbe člana 24 stav (4) Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta za 2016. godinu.

Potrebno je izvršiti identifikaciju realizovanog kapitalnog budžeta u iznosu od 14.763,09 KM po šiframa projekta.

Potrebno je, prilikom izvršenja kapitalnog budžeta Odjeljenja obezbijediti praćenje namjenskog trošenja sredstava kapitalnog budžeta po pojedinačnim organizacionim dijelovima.

Potrebno je, postupati u skladu sa odredbama Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu praćenja i usaglašavanja izvršenja kapitalnog budžeta Odjeljenja.

6.7. Popis imovine i obaveza

Popis osnovnih sredstava, sitnog inventara i zaliha Odjeljenja na dan 31.12.2016. godine izvršila je komisija imenovana Odlukom o imenovanju Komisije za popis stalnih sredstava i obaveza prema izvorima sredstava na dan 31.12.2016. godine od 09.12.2016. godine, (broj 05-001007/16).

Na osnovu Odluke, komisije su izvršile popis stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha goriva i materijala bez popisa potraživanja i obaveza.

Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza od 23.04.2008. godine u članu 3 definisan je zadatak popisne komisije da izvrši popis svih sredstava, potraživanja i obaveza. Odredbama člana 7 istog Uputstva propisano je da popis treba izvršiti do 15.01.2016. godine.

Revizijom smo utvrdili da Komisija nije izvršila sveobuhvatan popis, te isti nije završila u propisanom roku, što nije u skladu s odredbama članova 3 i 7 Uputstva o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava.

Osim navedenog u glavnoj knjizi trezora na organizacionom kodu Odjeljenja iskazuju se potraživanja iz ranijih godina po osnovu: avansa za lož ulje u iznosu od 44.995,28 KM i datih usluga boravka djece u obdaništima u iznosu od 176.353,90 KM.

U revidiranom periodu nisu preduzimate aktivnosti neophodne za isknjižavanje potraživanja i iskazivanja usaglašenog stanja što ukazuje na nedostatak odgovornosti za povećanje nivoa pouzdanosti i istinitosti finansijskih izvještaja.

Potrebno je popisom imovine obuhvatiti sve pozicije imovine, potraživanja i obaveza, te isti planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza.

Potrebno je utvrditi uzrok nastanka potraživanja po osnovu avansa u cilju obezbjeđenja budžetskih sredstava za pokriće utvrđenih izdataka. Potrebno je izvršiti procjenu naplativosti potraživanja i u skladu s tim provesti eventualne korekcije iskazane vrijednosti.

7. KOMENTAR

Odjeljenju je uručen Nacrt izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja u periodu od 01.01.-31.12.2016. godine, broj: 01-02-03-13-253/17, na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U zakonskom roku od 15 dana Odjeljenje se nije očitovalo te smatramo da nije imalo primjedbi na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji. Stoga, ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen subjektu revizije, bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja.

Tim za reviziju

Envera Imamović, dipl. oec.

Ljubica Tomić, dipl. oec.

8. PRILOZI

Tabela 1 Struktura odobrenih budžetom i izvršenih tekućih izdataka za 2016. godinu

Ekonom. kod	Naziv ekonomskog koda	Ostvareno 2015.	Plan budžeta 2016.	Preraspodjela i Amandmani	Odobreni budžet	Izvršenje 2016	% 7/3*100	% 7/6*100
1	2	3	4	5	6	7	8	9
611000	Plaće i naknade troškova zaposlenih	24.030.379,68	25.373.595,16	-1.575.000,00	23.798.595,16	23.388.467,10	97,33	98,28
611100	Bruto plate i naknade	23.650.198,01	24.972.955,16	-1.543.000,00	23.429.955,16	23.066.571,41	97,53	98,45
611200	Naknade zaposlenim	380.181,67	400.640,00	-32.000,00	368.640,00	321.895,69	84,67	87,32
612100	Doprinosi na teret poslodavca	813.893,22	924.538,29	-80.283,00	844.255,29	806.337,73	99,07	95,51
613000	Izdaci za materijal i usluge	4.918.885,02	5.379.973,36	267.200,00	5.647.173,36	5.296.166,13	107,67	93,78
613100	Putni troškovi	29.413,35	48.406,40	-9.500,00	38.906,40	32.238,39	109,60	82,86
613200	Izdaci za energiju	1.242.451,22	1.431.500,00	-319.000,00	1.112.500,00	931.797,97	75,00	83,76
613300	Izdaci za komunalne usluge	322.300,44	295.500,00	36.000,00	331.500,00	330.310,87	102,49	99,64
613400	Nabavka materijala i sit. inv	591.071,39	687.093,31	46.400,00	733.493,31	678.477,43	114,79	92,50
613500	Izdaci za usluge prevoza i goriva	39.670,30	95.337,65	-45.400,00	49.937,65	32.947,51	83,05	65,98
613700	Izdaci za tekuće održavanje	220.191,55	219.500,00	28.100,00	247.600,00	211.574,26	96,09	85,45
613800	Izdaci za osig., bank. usluge i usluge platnog prometa	53.360,19	57.460,00	-6.400,00	51.060,00	49.705,70	93,15	97,35
613900	Ugovorene usluge	2.420.426,58	2.545.176,00	537.000,00	3.082.176,00	3.029.114,00	125,15	98,28
614000	Tekući grantovi	3.932.606,34	4.330.600,00	-337.200,00	3.993.400,00	3.673.813,76	93,42	92,00
614200	Grantovi pojedincima	3.302.606,34	3.662.600,00	-337.200,00	3.325.400,00	3.005.813,76	91,01	90,39
614300	Grantovi neprofitnim org.	630.000,00	668.000,00	0,00	668.000,00	668.000,00	106,03	100,00
	Ukupno tekući izdaci	33.695.764,26	36.008.706,81	-1.725.283,00	34.283.423,81	33.164.784,72	98,42	96,74

Tabela 2 Pregled odobrenih i izvršenih kapitalnih izdataka

Redni broj	Godina odobrenja	Planirano	Izvršeno do 2016.	Izvršeno 2016.	% izvršenja
1.	2014	3.833.604,91	2.775.427,15	658.882,78	89,58%
2.	2015	2.381.000,08	246.277,15	1.202.906,52	60,86%
3.	2016	738.000,00	0,00	3.503,49	0,47%
Ukupno 2014-2016		6.952.604,99	3.021.704,3	1.865.292,79	70,29%

Tabela 3 Pregled planiranih i ostvarenih prihoda

R. br.	Ekonomski kod	OPIS	Planirano	Ostvareno	%
1.	722500	Posebne naknade i takse	50.000,00	63.124,93	126,25
2.	722600	Prihodi od pruženih javnih usluga	600.000,00	729.226,89	121,54
3.	722000	Naknade i takse i prihodi od pruženih usluga 1+2	650.000,00	792.351,82	121,90
4.	722700	Neplanirane uplate	13.815,39	11.867,38	85,90
5.	700000	Prihodi ukupno (3+4)	663.815,39	805.384,20	121,33