

**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

IZVJEŠĆE

**O REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA
Odjela za obrazovanje
za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2016. godine**

Brčko, srpanj 2017. godine

KAZALO

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE.....	3
1. REZIME DANIH PREPORUKA.....	6
2. UVOD.....	10
3. OPĆI DIO	10
4. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE	11
5. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINACIJSKOG POSLOVANJA IZ PREDHODNE REVIZIJE.....	11
6. NALAZI I PREPORUKE	14
6.1. RUKOVODSTVO I SUSTAV INTERNIH KONTROLA.....	14
6.2. USKLAĐENOST SA ZAKONSKIM PROPISIMA	16
6.3. PLAN I REALIZACIJA PLANOM PREDVIĐENIH ZADATAKA	17
6.4. PRIHODI I PRIMITCI.....	18
6.5. PLANIRANJE I IZVRŠENJE PRORAČUNA	19
6.5.1. Izdatci za bruto plaće i naknade zaposlenih	21
6.5.2. Izdatci za dnevnice i putne troškove.....	22
6.5.3. Izdatci za energiju	22
6.5.4. Izdatci za komunalne usluge.....	23
6.5.5. Izdatci za nabavu materijala i sitnog inventara	24
6.5.6. Izdatci za usluge prijevoza i goriva.....	24
6.5.7. Izdatci za tekuće održavanje	25
6.5.8. Izdatci za usluge osiguranja, troškove platnog prometa i bankarske usluge	25
6.5.9. Izdatci za ugovorene usluge	25
6.5.10. Tekuće dotacije	Error! Bookmark not defined.
6.6. PLANIRANJE I IZVRŠENJE PRORAČUNA KAPITALNIH POTREBA.....	32
6.7. POPIS IMOVINE I OBVEZA.....	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

VODITELJU ODJELA ZA OBRAZOVANJE

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

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

Odgovornost rukovodstva

Voditelj Odjela je odgovoran za finansijsko poslovanje Odjela i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, programom rada i odobrenim pozicijama proračuna. Ova odgovornost obuhvaća: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprečavanje i otkrivanje materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju Odjela, kao i primjerenost i ponašanje revidiranog Odjela nad sredstvima i imovinom koja mu je dana na upravljanje.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskom poslovanju na temelju izvršene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 40/08 i 29/14) i primjenjivom okviru ISSAI revizijskih standarda. Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje 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 provedbu postupaka radi pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima, odobrenim i izvršenim pozicijama proračuna i izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti. Izbor postupka je zasnovan na revizorskoj prosudbi, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne

kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, s ciljem osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, i zadovoljavaju standarde revizije.

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

Osnova za izražavanje mišljenja

- Odjel je obavljanje poslova ispražnjenih pozicija nastavnika i suradnika, osigurao uvođenjem prekovremenog rada i zaključivanjem ugovora o djelu, bez postojanja osnove u Zakonu o obrazovanju, Zakonu o državnoj službi i Zakonu o radu Brčko distrikta BiH. Po osnovi prekovremenog rada isplaćeno je 714.913,69 KM, a po osnovi ugovora o djelu isplaćeno je 1.272.153,76 KM, što ukupno iznosi 1.987.067,45 KM.
- Izdatci za bruto plaće izvršeni su u iznosu od 23.798.595,16 KM, u kojim je sadržano povećanje od 10 % za nastavno i medicinsko osoblje bez postojanja zakonske osnove za njihovo planiranje, obračun i isplatu. Izuzev toga, u navedenom iznosu uključen je dio naknade razlike plaće po sudskim presudama iz ranijeg razdoblja zbog nepravilno utvrđenih različitih polaznih osnova nastavnika za obračun plaća za obavljanje istih poslova. Odjel, nakon izvršenja sudskih presuda, nije izvršio usklađivanje polaznih osnova zaposlenika koji su ostvarili pravo na razliku plaće tako da se u idućem razdoblju, 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 nabave i bez zaključenog ugovora s pružateljem usluga za obavljanje navedenih poslova, što nije sukladno članku 6 Zakona o javnim nabavama i članku 36 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu (kojim je propisano da će se Zakon o izvršenju Proračuna Brčko distrikta BiH provoditi sukladno Zakonu o proračunu i Zakonu o javnim nabavama).
- Izdatci za dotacije visokoškolskim ustanovama isplaćeni su u iznosu od 668.000,00 KM bez prethodnog dokumentiranja ispunjenosti osnovnih i posebnih kriterija i ugovorenih obveza od odabranih korisnika. Izuzev navedenog, s obzirom da Odluka o usvajanju programa utroška sredstava s pozicije dotacija neprofitnim organizacijama i Odluka o utvrđivanju kriterija za korištenje novčanih sredstva s pozicije dotacija neprofitnim organizacijama u 2016. godini, već sadrži nazive korisnika i iznose sredstva, a dotacije su pozicionirane proračunom za 2016. godinu, kriteriji su formalnog karaktera i ne utječu na iznos dodijeljenih sredstava.

Negativno mišljenje

Po našem mišljenju finansijsko poslovanje Odjela tijekom **2016.** godine, zbog učinaka navoda u prethodnim točkama, nije u svim značajnim elementima bilo usuglašeno s važećom zakonskom regulativom i odobrenim pozicijama proračuna.

Zamjenici glavnog revizora

Amra Ilić, dipl. oec.

mr. sc. Savo Grujić, dipl. oec.

Glavni revizor

Nekir Suljagić, dipl. oec.

1. REZIME DANIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom financijskog poslovanja Odjela u 2016. godini, konstatirali smo određene propuste i nepravilnosti. Radi njihovog otklanjanja, dajemo sljedeće preporuke:

Potrebno je da Odjel u Programu mjera navede jasne rokove za otklanjanje i prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih revizorskim izvješćem.

Potrebno je da Odjel poduzme aktivnosti na implementaciji preporuka danih u izvješćima o obavljenoj reviziji financijskog poslovanja prethodnih godina.

Potrebno je radi učinkovitijeg poslovanja, uspostaviti sustav internih kontrola koji će eliminirati navedene slabosti i doprinijeti učinkovitijem ostvarivanju programskih ciljeva Odjela.

Potrebno je da Odjel, s ciljem uspostavljanja učinkovitije i racionalnije organizacijske strukture u oblasti obrazovanja, dosljedno primjeni odredbe Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH, posebno u dijelu organiziranja javnih ustanova u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Potrebno je prilikom planiranja i izvršavanja izdataka za bruto plaće i naknade osigurati dosljednu primjenu zakonskih odredbi u dijelu pravilnog i pravodobnog utvrđivanja polaznih osnova i dodataka na plaću, te osigurati primjenu načela ista plaća za jednake poslove, uvjete i rezultate rada sukladno Zakonu o plaćama.

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

Potrebno je iz evidencije tražbina eliminirati potražna salda.

Potrebno je, sukladno mogućem ishodu naplate tražbina iz ranijeg razdoblja, izvršiti procjenu naplativosti tražbina te izvršiti njihov ispravak sukladno odredbama Pravilnika o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH.

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

Potrebno je planiranje tekućih izdataka zasnivati na obujmu planiranih aktivnosti organizacijskih dijelova Odjela i osigurati kontinuirano praćenje i pravodobno poduzimanje potrebnih mjera za usklađivanje potreba za proračunskim sredstvima.

Potrebno je, dosljedno poštivati odredbe Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, učinkovitog i ekonomičnog raspolaganja proračunskim sredstvima.

Potrebno je da Odjel prilikom sastavljanja obrazloženja o realizaciji proračuna dosljedno primijeni odredbe Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna, a osobito u dijelu obuhvaćanja 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 plaće za nastavno i medicinsko osoblje planirati sukladno odredbama Zakona o plaćama zaposlenih u tijelima uprave Brčko distriktu BiH.

Potrebno je angažiranje nastavnog osoblja na zamjeni trajno nenazočnog nastavnika vršiti sukladno odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu uvjeta za zamjenu i maksimalnog roka angažiranja.

Potrebno je osigurati pravodobno pokretanje postupaka zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja radi osiguranja kontinuiteta i kvalitete održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.

Potrebno je prilikom sastavljanja izvješća o službenom putovanju u inozemstvo, dokumentirati vrijeme prelaska granice kako bi se sukladno tomu, izvršilo realno priznavanje visine troškova dnevnica za službena putovanja.

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

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

Potrebno je da se organizacijski dijelovi Odjela (škole) spram svojih potreba preciznije planiraju proračunska sredstva za komunalne usluge, te dosljedno poštuju odredbe Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, učinkovitog i ekonomičnog raspolaganja proračunskim sredstvima.

Potrebno je propisati obujam nabave novih udžbenika u odnosu na količine važećih udžbenika koji su u uporabi.

Potrebno je prilikom nabave usluga izvanlinijskog (izvanrednog) prijevoza preferirati transparentnije postupke nabave, a nabave putem izravnog sporazuma provoditi za nepredviđene situacije u okviru zakonskih ograničenja.

Potrebno je, dosljedno poštovati odredbe Zakona o javnim nabavama u dijelu planiranja javnih nabava odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabave.

Potrebno je da Odjel postupak nabave usluga čišćenja školskih objekata pravodobno pokrene, tenderskom dokumentacijom preciznije definira uvjete te okonča prije početka vršenja usluga, a sukladno Zakonu o javnim nabavama, Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Potrebno je pravodobno izvršiti popunjavanje ispražnjenih sistematiziranih pozicija na temelju javnog natječaja, dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH i Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta BiH.

Potrebno je angažiranje izvršitelja 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 nabavu usluga reprezentacije planirati i izvršavati dosljednom primjenom Zakona o javnim nabavama BiH u dijelu izbora i provedbe odgovarajućeg postupka javne nabave, te planiranja javnih nabava odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabave.

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

Potrebno je osigurati da se priznavanje prava na prijevoz vrši sukladno 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 prijevoza učenika, obujam prijevoza vezati za stvarne dane u kojima se pruža usluga.

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

Potrebno je planiranje i izvršavanje dotacija visokoškolskim ustanovama vršiti putem javnog poziva, na temelju prethodno utvrđenih kriterija i programa koji će, izuzev obveze dokazivanja statusa korisnika, dovesti u svezu iznos odobrenih sredstava s brojem upisanih

studenata i drugim mjerljivim kriterijima koji su u funkciji unapređenja visokog obrazovanja u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je dokumentirati kontrolu ugovorenih obveza korisnika sredstava dotacije.

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

Potrebno je prilikom izvršenja kapitalnog proračuna Odjela, osigurati praćenje namjenskog trošenja sredstava kapitalnog proračuna po pojedinačnim organizacijskim dijelovima.

Potrebno je postupati sukladno odredbama Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu praćenja i usuglašavanja izvršenja kapitalnog proračuna Odjela.

Potrebno je popisom imovine obuhvatiti sve pozicije imovine, tražbina i obveza, te isti planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

Potrebno je utvrditi uzrok nastanka tražbina po osnovi predujma radi osiguranja proračunskih sredstava za pokriće utvrđenih izdataka. Potrebno je izvršiti procjenu naplativosti tražbina i sukladno tomu provesti eventualne korekcije iskazane vrijednosti.

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA 2016. GODINU

2. UVOD

Obavili smo reviziju financijskog poslovanja Odjela na temelju ovlasti danih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH kao i na temelju godišnjeg plana revizija.

3. OPĆI DIO

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

- provedbu zakona i propisa nadležnih tijela i institucija BiH i Distrikta iz oblasti obrazovanja, pod nadzorom i uputama gradonačelnika,
- materijalno–tehničku i kadrovsku potporu obrazovnim institucijama Distrikta,
- donošenje nastavnih planova i programa sukladno standardima modernog, demokratskog i multietničkog društva,
- suradnju između roditelja i nastavnog osoblja,
- provedbu edukativnih programa u Distriktu,
- ostale dužnosti iz nadležnosti ovog odjela sukladno zakonima i propisima BiH i Brčko distrikta BiH ili naložene od gradonačelnika.

Unutarnja organizacija Odjela je utvrđena organizacijskim planom, a s ciljem ostvarenja zakonitog, učinkovitog, pravodobnog i ekonomičnog izvršavanja svih poslova iz nadležnosti Odjela, postizanja potpune zaposlenosti i maksimalnog korištenja njihovih stručnih kvalifikacija i znanja, potpune odgovornosti zaposlenika i učinkovitog rukovođenja i sistematskog unapređenja rada i suradnje s drugim tijelima.

Za izvršenje poslova iz djelokruga Odjela organiziraju se pododjeli - institucije:

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

Organizacijskim planom Odjela predviđeno je 997 izvršitelja. Na dan 31. 12. 2016. godine Odjel je imao 847.

4. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE

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

Cilj revizije finansijskog poslovanja Odjela je da omogući revizoru da na temelju prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome je li finansijsko poslovanje, obavljeno sukladno zakonskim važećim propisima kao i primjerenog ponašanja rukovoditelja Odjela nad sredstvima i imovinom Brčko distrikta BiH. Pored toga revizija je planirana i izvršena s ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu jesu li poduzete sve mjere za namjensko trošenje proračunskih sredstava za svrhe za koje je dana ovlast donošenjem proračuna, te davanja preporuka za daljnji rad s posebnim naglaskom na što efikasniju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava jačanjem internih kontrola.

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

S obzirom da se revizija obavlja provjerama na bazi uzoraka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne pogreške mogu ostati neotkrivene.

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

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH izvršio je reviziju finansijskog poslovanja Odjela za 2015. godinu i izrazio negativno mišljenje. U Izvješću o reviziji finansijskog poslovanja za 2015. godinu dane su preporuke kojima se sugerira poduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nedostataka u daljnjem poslovanju.

Na temelju preporuka iz Izvješća o obavljenoj reviziji finansijskog poslovanja za 2015. godinu, Odjel je usvojio „Program mjera za implementaciju nalaza i preporuka po revizorskom Izvješću finansijskog poslovanja za razdoblje od 1. 1. do 31. 12. 2015. godine“, broj: 13-001362/16 od 20. 6. 2016. godine (u daljnjem tekstu: Program mjera).

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

Potrebno je da Odjel, u Programu mjera navede jasne rokove za otklanjanje i prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih revizorskim izvješćem.

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

- **Realizirane preporuke**

Odjel je realizirao preporuke iz 2015. godine, a odnose se na:

- dosljednu provedbu Odluke o službenom putovanju u dijelu potrebnog i stvarnog vremena službenog putovanja,
- vršenje ugovorene kvartalne korekcije cijena prijevoza učenika,
- dokumentiranje obujma i vrste ugovorenih i pruženih usluga prilikom provedbe postupaka nabava usluga reprezentacije.

- **Preporuke čija je realizacija u tijeku**

Odjel je djelomično realizirao preporuke iz 2015. godine, a odnose se na:

- Odjel je uputio inicijativu Vladi Brčko distrikta BiH za izmjene Zakona o plaćama zaposlenih u javnoj upravi radi zakonskog reguliranja dodatka na plaću za nastavno i medicinsko osoblje.

- **Nerealizirane preporuke**

Odjel nije implementirao preporuke iz izvješća za 2015. godinu koje se odnose na:

- efikasno i potpuno funkcioniranje sustava internih kontrola u svim segmentima poslovanja (donošenje jasnih i konkretnih pravila i procedura u svim segmentima poslovanja s kontrolnim i nadzornim postupcima),
- definiranje konkretnih ciljeva, planiranih i realiziranih aktivnosti, s ciljem postizanja usporedivosti prezentiranih podataka u programu rada i izvješću o radu,
- pokretanje procedure za izmjenu Zakona o predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju,
- pravodobno pokretanje postupka zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja radi osiguranja kontinuiteta i kvalitete održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.

Revizijom financijskog poslovanja su uočene nepravilnosti i nedostaci u planiranju i izvršavanju proračuna, provedbi postupaka javnih nabava i realizaciji ugovora koje su najvećim dijelom postojale i u ranijim izvješćima o reviziji, što ukazuje da se programi mjera donose za tekuća izvješća bez uspostavljanja kontinuiteta implementacije svih preporuka danih u prethodnim izvješćima.

- **Nerealizirane preporuke iz prethodne tri godine**

Također, utvrdili smo da Odjel nije realizirao preporuke po izvješćima o obavljenoj reviziji za prethodne tri godine, a koje se odnose na:

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

- uvođenje prekovremenog rada i angažiranje po ugovorima o djelu za zamjenu nenazočnih zaposlenika sukladno zakonom utvrđenim rokovima,
- obrazloženje izvršenja proračuna je urađeno kao tekstualni opis odobrenih sintetičkih pozicija, bez analitičkih pozicija rashoda kao ni izvršenja kapitalnog proračuna iz ranijih godina,
- pravdanje putnih naloga u inozemstvo vrši se bez razdvajanja vremena po zonama s različitim visinama dnevnica,
- priznavanje prava na prijevoz učenika, koje treba vršiti sukladno Zakonu o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu u dijelu prebivališta i upisnih područja kojima učenici pripadaju,
- uspostavljanje pouzdanih kontrolnih procedura prilikom prijama lož-ulja po objektima (dokumentiranje provedenih kontrolnih aktivnosti prilikom prijama lož-ulja, koje će osigurati razumno uvjerenje da su izvršene isporuke u pogledu obujma i kvalitete, a sukladno zaključenim ugovorima),
- planiranje i izvršavanje dotacija visokoškolskim ustanovama vršiti javnim pozivom, na temelju prethodno utvrđenih kriterija i programa koji će, izuzev obveze dokazivanja statusa korisnika, dovesti u svezu iznos odobrenih sredstava s 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 realiziranih kapitalnih projekata s konstatacijama o dosljednom izvršenju svih ugovorenih obveza,
- prilikom izvršenja kapitalnog proračuna Odjela osigurati dosljednu primjenu odredbi Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH, u dijelu praćenja i namjenskog trošenja sredstava kapitalnog proračuna po pojedinačnim projektima i organizacijskim dijelovima,
- stavljanje u funkciju Pododjela za visoko obrazovanje (popunjavanje ispražnjenih pozicija),
- popisom imovine obuhvatiti sve pozicije imovine, tražbina i obveza, te isti planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputom,
- utvrđivanje uzroka nastanka tražbina po osnovi predujma i ocjena vjerodostojnosti primljenih faktura od dobavljača, u dijelu identifikacije primatelja lož-ulja.

Potrebno je da Odjel poduzme aktivnosti na implementaciji preporuka danih u izvješćima o obavljenoj reviziji financijskog poslovanja prethodnih godina.

6. NALAZI I PREPORUKE

6.1. Rukovodstvo i sustav internih kontrola

Revizija obuhvaća ocjenu sustava internih kontrola, s naglaskom na funkcioniranje internih kontrola kroz realizaciju programa rada, planiranja i izvršenja proračuna, te usklađenost poslovanja sa zakonskim i podzakonskim aktima.

Voditelj Odjela je odgovoran za uspostavu sustava internih kontrola u okviru Odjela i usklađenosti poslovanja Odjela s važećim zakonskim i drugim propisima. Za izvršenje skupina srodnih poslova iz djelokruga Odjela formirani su pododjeli čiji rad organiziraju voditelji pododjela koji su odgovorni za pravilnu primjenu zakona, stručno, efikasno i pravodobno izvršavanje poslova iz djelokruga Odjela, kao i za angažiranje i utrošak predviđenih proračunskih sredstava, kako na razini pododjela, tako i po nižim potrošačkim mjestima.

Izvršili smo procjenu uspostavljanja, funkcioniranja i nadzora sustava internih kontrola na temelju provedene revizije značajnih procesa poslovanja.

Nedostatak sustava interne kontrole se ogleda u sljedećem:

- Nedosljedna primjena odredbi Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH, posebno u dijelu organiziranja javnih ustanova u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja.
- Prilikom planiranja i izvršavanja izdataka za bruto plaće i naknade nije osigurana dosljedna primjena zakonskih odredbi u dijelu pravilnog i pravodobnog utvrđivanja polaznih osnova i dodataka na plaću, te primjena načela ista plaća za jednake poslove, uvjete i rezultate rada sukladno Zakonu o plaćama.
- Nije izvršena procjena naplativosti i usklađivanje stvarnog stanja tražbina s knjigovodstvenim stanjem.
- Nedosljedna primjena Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu i Ugovora o pružanju usluga boravka djece u vrtićima, u dijelu naplate prihoda Odjela i pravovremenog raskidanja ugovora u slučajevima neplaćanja ugovorenih obveza korisnika vrtića.
- Odjel je vršio preusmjeravanja sredstava za tekuće izdatke na temelju nastalih izdataka, naknadnim usklađivanjem odobrenih iznosa, bez operativnog planiranja tromjesečnog proračuna i preusmjeravanja sukladno promijenjenim budućim potrebama.
- Prilikom sastavljanja obrazloženja o realizaciji proračuna, Odjel nije dosljedno primijenio odredbe Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna, a osobito u dijelu obuhvaćanja 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 plaće za nastavno i medicinsko osoblje nije planiran sukladno odredbama Zakona o plaćama zaposlenih u tijelima uprave Brčko distriktu BiH.
- Angažiranje nastavnog osoblja na zamjeni trajno nenazočnog nastavnika nije vršeno sukladno odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu uvjeta za zamjenu i maksimalnog roka angažiranja.
- Odjel nije pravodobno pokrenuo postupke zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja s ciljem osiguranja kontinuiteta i kvalitete održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.
- Prilikom sastavljanja izvješća o službenom putovanju u inozemstvo, nije dokumentirano vrijeme prelaska granice kako bi se sukladno tomu, izvršilo realno priznavanje visine troškova dnevnica za službena putovanja.
- Krajnji korisnici (pododjeli - škole) nisu pravodobno 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 nabave i bez zaključenog ugovora s pružateljem usluga za obavljanje navedenih poslova, što nije sukladno članku 6 Zakona o javnim nabavama i članku 36 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.
- Izdatci za ugovorene usluge po osnovi ugovora o djelu priznati su za angažiranje na obavljanju redovitih poslova nastavnika, zbog trajne ispražnjenosti pozicija, koje nije sukladno Zakonu o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH i Zakonu 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 osnovi ugovora o djelu.
- Nabava usluga reprezentacije nije izvršena dosljednom primjenom Zakona o javnim nabavama BiH u dijelu izbora i provedbe odgovarajućeg postupka javne nabave.
- Priznavanje prava na prijevoz nije vršeno sukladno 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 proračuna Brčko distrikta BiH, u dijelu priznavanja rashoda i izdataka u obračunskom razdoblju.
- Prilikom izvršenja kapitalnih izdataka Odjel nije osigurao namjensko trošenje po pojedinačnim projektima i organizacijskim dijelovima.
- Popis imovine Odjela nije urađen na način i u rokovima propisanim Uputom o radu popisnih povjerenstava, tako što istim nisu obuhvaćene tražbine i obveze niti je okončan u propisanom roku.

Potrebno je, u cilju učinkovitijeg poslovanja, uspostaviti sustav internih kontrola koji će eliminirati navedene slabosti i doprinijeti učinkovitijem ostvarivanju programskih ciljeva Odjela.

6.2. Usklađenost sa zakonskim propisima

Odjel obavlja poslove iz svoje nadležnosti, u okviru pet poddjela (za: predškolsko i osnovno obrazovanje; srednje obrazovanje; visoko obrazovanje i znanost, zajedničke poslove; te ljudske resurse i zapošljavanje) i Pedagoške institucije.

Također, sastavni dio Odjela za obrazovanje kao tijela javne uprave, su i sve osnovne škole (15 matičnih i 14 područnih osnovnih škola), osnovna glazbena škola, četiri srednje škole i četiri vrtića.

Odredbama članka 20 stavka 2 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 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 financira se iz proračuna Distrikta“.

S obzirom na to da je sadašnja organizacijska struktura Odjela preglomazna, neophodno je izvršiti njegovu reorganizaciju, koju pored ostalih kriterija, treba usmjeriti k učinkovitom, racionalnom i ekonomski opravdanom ustrojstvu javnih ustanova: osnovnih i srednjih škola, uz potporu Odjela.

Primjereno člancima 22 i 23 spomenutog zakona, potrebno je da Odjel 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 trenutačno radi samo jedan inspektor, a sve u cilju poboljšanja kvalitete nastave.

U cilju uspješnijeg funkcioniranja Odjela za obrazovanje, neophodno je uspostaviti učinkovitiju i racionalniju organizacijsku strukturu, uz dosljednu primjenu odredbi Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je da Odjel, radi uspostavljanja učinkovitije i racionalnije organizacijske strukture u oblasti obrazovanja, dosljedno primjeni odredbe Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH, posebno u dijelu organiziranja javnih ustanova u oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Odjel je Organizacijskim planom utvrdio različite polazne osnove za obračun plaća 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 tijelima uprave Brčko distrikta BiH određena su prava na jednako postupanje i jednake mogućnosti napredovanja sukladno rezultatima rada. Člankom 5 Zakona o plaćama u tijelima uprave Brčko distrikta BiH propisano je da je platni razred, koji se sastoji od šest podrazreda izraženih koeficijentima, osnovni klasifikacijski element sustava plaćanja rada zaposlenih, a određuje se na temelju vrste, složenosti, odgovornosti, utjecaja, pritiska i obrazovanja za poslove koje radno mjesto zahtijeva.

Kao rezultat nedosljedne primjene Zakona o plaćama, dio zaposlenika koji nije imao odgovarajuću stručnu spremu, protiv Odjela je pokrenuo sudske sporove za razliku bruto plaće pred nadležnim sudovima u Brčko distriktu BiH, zbog različite polazne osnove za obračun plaća 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 plaćama i donesene su presude u korist tužitelja, koje su dovele do povećanja rashoda proračuna za utvrđene razlike plaća, sudske troškove i kamate. Najveći dio rashoda je izvršen na poziciji izdataka za sudske presude i poravnanja na organizacijskom kodu Direkcije za financije, dok je dio sudskih presuda realiziran u okviru Odjela u ranijem razdoblju. U 2016. godini nije bilo isplata na poziciji plaća i naknada po ovoj osnovi iz proračuna odobrenog Odjelu, nego su presude isplaćene s pozicije izdataka za sudske presude i poravnanja na organizacijskom kodu Direkcije za financije.

Revizijom smo utvrdili da Odjel nije vršio korekcije polaznih osnova plaća zaposlenika koji su ostvarili pravo na razliku plaće, nakon izvršenja pravomoćnih presuda, na što je ukazivano i prethodnom revizijom, tako da se mogu očekivati dodatni rashodi po ovoj osnovi i u budućem razdoblju.

Potrebno je prilikom planiranja i izvršavanja izdataka za bruto plaće i naknade osigurati dosljednu primjenu zakonskih odredbi u dijelu pravilnog i pravodobnog utvrđivanja polaznih osnova i dodataka na plaću, te osigurati primjenu načela ista plaća za jednake poslove, uvjete i rezultate rada sukladno Zakonu o plaćama.

6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

Sukladno odredbama članka 26 Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 19/07, 2/08, 43/08 i 9/13), Odjel je donio Program rada za 2016. godinu.

Revizijom smo utvrdili da Odjel nije završio 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 s ciljem izrade novih ili izmjene važećih podzakonskih akata kojima se navedena oblast uređuje i
- popunjavanje ispražnjenih radnih mjesta u Pododjelu za visoko obrazovanje i znanost, sukladno Planu zapošljavanja.

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

6.4. Prihodi i primitci

Odjel za obrazovanje je za 2016. godinu planirao 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 osoba koje polažu vozačke ispite.

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

Tražbine ove vrste usluga u knjigovodstvenoj evidenciji kod Direkcije za financije na dan 31. 12. 2016. godine iskazana su u iznosu od 177.603,76 KM, kao kratkoročne tražbine.

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

Odredbama članka 14 Pravilnika o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH propisano je da se na računu 131000 – kratkoročne tražbine, evidentiraju tražbine prema nazivima računa, ako prema zakonu ili iz ugovora, tražbina treba biti izmirena u roku do godinu dana. Ukoliko je tražbina nesigurna za naplatu ispravlja se, odnosno rezervira, preko računa 131900 – ispravak vrijednosti.

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

Tražbine u iznosu od 176.353,90 KM odnose se na nenaplaćene usluge boravka djece u vrtićima za razdoblje od 2008. godine do 1. 1. 2016. godine, što nije sukladno odredbama članka 14 Pravilnika o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH.

Potrebno je iz evidencije tražbina eliminirati potražna salda.

Potrebno je, sukladno mogućem ishodu naplate tražbine iz ranijeg razdoblja, izvršiti procjenu naplativosti tražbine te izvršiti ispravak istih sukladno odredbama Pravilnika o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH.

Boravak djece u dječjim vrtićima reguliran je ugovorom zaključenim između roditelja djece i Odjela. Ugovorom su propisana prava i obveze korisnika usluga i Odjela, a cijena usluga smještaja i boravka djece je određena Odlukom o načinu financiranja 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 (članak 2 točka d). U slučaju neplaćanja obveza u ugovorenom roku propisan je raskid ugovora (članak 7 Ugovora).

Revizijom smo utvrdili da Odjel nije vršio raskid ugovora zbog neplaćanja usluga boravka djece u vrtićima, tako da je tijekom 2015. i 2016. godine pet korisnika ispisalo djecu iz vrtića, a da nisu izmirili svoje obveze, za što je Odjel podnio zahtjev za utuženje Pravobraniteljstvu Brčko distrikta.

Odredbama članka 7 stavka 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu propisano je da su proračunski korisnici odgovorni za pravodobnu naplatu tražbina po osnovi vlastitih prihoda iz njihove nadležnosti, dok je člankom 24 stavkom 1 istog Zakona propisana odgovornost rukovoditelja proračunskih korisnika za uspostavu i provedbu internog nadzora u izvršenju svojih proračuna i postupku ubiranja prihoda iz svoje nadležnosti.

Odjel nije naplatio tražbine za usluge boravka djece u vrtićima, a što nije sukladno spomenutim odredbama Zakona o izvršenju Proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu i Ugovora o pružanju usluga.

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

6.5. Planiranje i izvršenje proračuna

Tekući izdatci Odjela za 2016. godinu odobreni su proračunom 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 Tablici broj 1, koja se nalazi u Prilogu izvješća.

U kvartalnim izvješćima o izvršenju proračuna Odjela i njegovih pododjela tijekom godine, uočeno je prekoračenje proračuna na pojedinim proračunskim pozicijama (vrstama rashoda) u odnosu na raspoloživa sredstva proračuna pododjela. Koncem 2016. godine izvršeno je preusmjeravanje proračunskih sredstava po ekonomskim i organizacijskim kodovima i predstavlja naknadno verificiranje nastalih izdataka. Što znači da Odjel nije planirao proračun na temelju stvarnih i iskazanih potreba i programskih zadataka svojih organizacijskih dijelova.

Odredbama članka 9 stavka 1 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, propisano je da se sredstva proračuna osiguravaju proračunskim korisnicima koji su u proračunu određeni za nositelje sredstava na pojedinim pozicijama. Stavkom 2 istog članka Zakona, propisano je da proračunski korisnici sredstva koriste samo za namjene koje su određene proračunom i to do iznosa planiranog za tog proračunskog korisnika.

Odredbama članka 24 (Odgovornost u izvršavanju proračuna) stavka 2 Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH, odnosno članka 10 stavka 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu propisano je, da su Proračunski korisnici i izvanproračunski fondovi odgovorni za zakonitost, svrsishodnost, učinkovitost i ekonomično raspolaganje odobrenim proračunskim sredstvima.

Revizijom smo utvrdili da su pojedini organizacijski dijelovi (škole), u razdoblju 1. 1. - 30. 9. 2016. godine prekoračili odobrena proračunska sredstva na pozicijama rashoda po osnovi: naknada troškova zaposlenih, putnih troškova, izdataka za energiju, izdataka za komunalne usluge, nabave materijala i sitnog inventara, osiguranja, tekućeg održavanja i ugovorenih usluga, što nije sukladno odredbama članka 9 stavka 2 i članka 10 stavka 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, te članka 24 stavka 2 Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je planiranje tekućih izdataka zasnovati na obujmu planiranih aktivnosti organizacijskih dijelova Odjela i osigurati kontinuirano praćenje i pravodobno poduzimanje potrebnih mjera za usklađivanje potreba za proračunskim sredstvima.

Potrebno je dosljedno poštovati odredbe Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, učinkovitog i ekonomičnog raspolaganja proračunskim sredstvima.

Odredbama članka 21 Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna je propisana obveza proračunskih korisnika da, na zahtjev Direkcije za financije, uz izvješće o realizaciji proračuna, dostave tekstualni dio sa obrazloženjem strukture troškova, uzroka neproporcionalnog izvršenja godišnjeg plana i ocjenu očekivanog rezultata

na koncu godine, najvažnije uzroke odstupanja izvršenja u odnosu na isto razdoblje prethodne godine i mjere koje će biti poduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja.

Revizijom smo ustanovili da obrazloženja o realizaciji tekućeg i kapitalnog proračuna Odjela po kvartalima, predstavljaju opis planiranih i ostvarenih podataka prikazanih u tablici u tekstualnoj formi. Obrazloženja ne sadrže najvažnije uzroke odstupanja izvršenja u odnosu na isto razdoblje prethodne godine te u odnosu na plan i mjere koje će biti poduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja, kako je predviđeno Pravilnikom o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna. Navedena konstatacija se većinom odnosi na proračun kapitalnih potreba zbog niskog postotka izvršenja te, stoga, i potreba za obrazloženjem je veća.

Potrebno je da Odjel prilikom sastavljanja obrazloženja o realizaciji proračuna dosljedno primijeni odredbe Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna, a osobito u dijelu obuhvaćanja 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. Izdatci za bruto plaće i naknade zaposlenih

Izdatci za bruto plaće 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 izdatci sadrže i dodatak na plaće obrazovnih i medicinskih radnika u visini 10 % osnovne plaće.

Planiranje, obračun i isplata uvećanja plaća za nastavno i medicinsko osoblje, nije sukladno Zakonu o plaćama zaposlenih u tijelima uprave Brčko distriktu BiH.

Potrebno je dodatak na bruto plaće za nastavno i medicinsko osoblje planirati sukladno odredbama Zakona o plaćama zaposlenih u tijelima uprave Brčko distrikta BiH.

U svrhu održavanja kontinuiteta obrazovnog procesa, Odjel je, zbog nedostatka nastavnog osoblja, angažirao postojeće osoblje, kojima je za prekovremeni rad u razdoblju 1. 1. – 31. 12. 2016. godine, u okviru bruto plaća i naknada, isplaćeno 714.913,69 KM.

Člankom 101 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 10/08, 25/08 i 04/13) propisano je da se zamjene privremeno nenazočnih nastavnika i suradnika primjenjuju samo u slučajevima privremene

spriječenosti za rad, plaćenog i neplaćenog dopusta postojećih zaposlenika s rokom najdulje tri mjeseca.

Revizijom smo utvrdili da je angažiranje postojećih zaposlenika na zamjeni trajno nenazočnog nastavnika trajalo dulje od tri mjeseca. Izuzev toga, mjesečno prekovremeno angažiranje pojedinih nastavnika se vrši u značajno povećanom obujmu koji može dovesti u pitanje kvalitetu izvođenja nastave ili objektivnost u raspoređivanju fonda sati po nastavnicima.

Raspoređivanje zaposlenika, uvođenjem prekovremenog rada, na trajno ispražnjena radna mjesta nastavnika, stručnog suradnika i suradnika u nastavi predviđena organizacijskim planom duljem od 3 mjeseca nije sukladno navedenim odredbama Zakona.

Potrebno je angažiranje nastavnog osoblja na zamjeni trajno nenazočnog nastavnika vršiti sukladno odredbama Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko distriktu BiH u dijelu uvjeta za zamjenu i maksimalnog roka angažiranja.

Potrebno je osigurati pravodobno pokretanje postupaka zapošljavanja nedostajućeg obrazovnog osoblja s ciljem osiguranja kontinuiteta i kvalitete održavanja nastavnog procesa i dosljedne primjene zakonskih propisa.

6.5.2. Izdatci za dnevnice i putne troškove

Izdatci 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 inozemstvu, konstatirano je da izvješća o službenom putovanju ne sadrže vrijeme prelaska granice, kako bi se mogla provjeriti ispravnost priznavanja visine troškova dnevnica na službenom putovanju, primjereno vremenu provedenom u zonama s različitom visinom dnevnice.

Potrebno je, prilikom sastavljanja izvješća o službenom putovanju u inozemstvo, dokumentirati vrijeme prelaska granice kako bi se sukladno tomu, izvršilo realno priznavanje visine troškova dnevnica za službena putovanja.

6.5.3. Izdatci za energiju

Izdatci 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, Odjel nije osigurao pravovremeno dostavljanje i evidentiranje svih računa za električnu energiju od krajnjih korisnika što ima za rezultat nerealno iskazivanje izvršenja izdataka za energiju u razdoblju u kome su nastali i nepotrebnog povećanja izdataka za kamate.

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

6.5.4. Izdatci za komunalne usluge

Izdatci za komunalne usluge odobreni su u iznosu od 331.500,00 KM, a realizirani 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 pristojbu 982,50 KM.

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

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

Revizijom smo utvdili da su pojedini organizacijski dijelovi Odjela (škole) prekoračili potrošnju odobrenog proračuna za ove namjene, što nije sukladno odredbama članka 9 stavka 2 i članka 10 stavka 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, te članka 24 stavka 2 Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da se organizacijski dijelovi Odjela (škole) spram svojih potreba preciznije planiraju proračunska sredstva za komunalne usluge, te dosljedno poštuju

odredbe Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu namjenskog, svrsishodnog, učinkovitog i ekonomičnog raspolaganja proračunskim sredstvima.

6.5.5. Izdatci za nabavu materijala i sitnog inventara

Izdatci za nabavu materijala i sitnog inventara odobreni u iznosu 733.493,31 KM, realizirani su u iznosu 678.477,43 KM što predstavlja 92,50 % izvršenja plana.

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

Najznačajniji su izdatci za obrazovna pomagala školske knjige koji su realizirani u iznosu od 387.454,84 KM. Nabava udžbenika je izvršena na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave.

Procedurom za nabavu udžbenika za osnovne škole u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine propisuje se postupak, rokovi i nositelji aktivnosti nabave udžbenika.

Revizijom smo utvrdili da spomenutom procedurom nije definiran okvirni obujam nabave novih udžbenika u odnosu na količine važećih udžbenika koji su u uporabi, a nabavljeni su u ranijem razdoblju.

Potrebno je propisati obujam nabave novih udžbenika u odnosu na količine važećih udžbenika koji su u uporabi.

6.5.6. Izdatci za usluge prijevoza i goriva

Izdatci za nabavu usluga prijevoza 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 prijevoz učenika odnosi se 23.371,00 KM, nabavu goriva i motornog ulja 5.979,87 KM, a ostalo na naknade prilikom registracija motornih vozila. Nabave usluga izvanrednog prijevoza učenika odnose se na prijevoz na pripremnu nastavu i prijevoze natjecatelja i sudionika u susretima škola.

Nabave prijevoza učenika su uglavnom vršene izravnim sporazumom, tako da su premašile ograničenja od 6.000,00 KM na godišnjoj razini, što nije sukladno odredbama članka 2 Pravilnika o postupku izravnog sporazuma kojima je okvir za istovrsne nabave u okviru ugovornog tijela ograničen na 6.000,00 KM na godišnjoj razini.

Odredbama članka 17 stavka 1 Zakona o javnim nabavama BiH, propisano je da se postupak nabave može započeti ako je nabava predviđena u planu nabava ili kada ugovorno tijelo donese posebnu odluku o pokretanju postupka javne nabave.

Revizijom smo utvrdili da Odjel planom nabava nije predvidio nabavu ove vrste usluga po izravnom postupku, niti su donesene posebne odluke o pokretanju postupka javne nabave, što nije sukladno odredbama članka 17 stavka 1 Zakona o javnim nabavama BiH.

Potrebno je prilikom nabava usluga izvanlinijskog (izvanrednog) prijevoza preferirati transparentnije postupke nabava, a nabave izravnim sporazumom provoditi za nepredviđene situacije u okviru propisanih ograničenja.

Potrebno je dosljedno poštivati odredbe Zakona o javnim nabavama u dijelu planiranja javnih nabava odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabave.

6.5.7. Izdatci za tekuće održavanje

Izdatci 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. Izdatci za usluge osiguranja, troškove platnog prometa i bankarske usluge

Izdatci za nabavu 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 proračuna 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. Izdatci za ugovorene usluge

Izdatci 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 realiziran je na usluge čišćenje 1.295.098,56 KM i na naknade za usluge angažiranih osoba po ugovorima o djelu 1.272.153,76 KM.

Usluge čišćenja

Izdatci za izvršene usluge čišćenja u školskim objektima u razdoblju 1. 1. – 31. 12. 2016. godine izvršeni su u iznosu od 1.295.098,56 KM.

Procedura za provedbu otvorenog postupka za nabavu usluga čišćenja u školskim objektima za razdoblje 2016. - 2018. godina, započeta u kolovozu 2015. godine, nastavljena je u 2016. godini i nije okončana do konca godine.

Revizijom smo utvrdili da su dostavljene dvije validne ponude, jedna u iznosu od 3.956.758,70 KM, s uračunanim PDV-om, i druga u iznosu od 3.060.533,16 KM, s uračunanim PDV-om. Tijekom postupka donesene su tri odluke o izboru najpovoljnijeg

ponuđača i na svaku odluku uslijedila je žalba od 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.

Člankom 53 Zakona o javnim nabavama je propisano da ugovorno tijelo u tenderskoj dokumentaciji daje potpune informacije koje su dovoljne ponuđačima za pripremu tendera. Također je Vodičem za praktičnu primjenu Zakona o javnim nabavama, definirano da je tenderska dokumentacija osnova svakog nadmetanja i pretpostavka za njegovo zakonito i uspješno provođenje te mora biti jasna i razumljiva, s potpunim informacijama o uvjetima koje treba ispunjavati svaki ponuđač.

S obzirom da postupak za nabavu usluga čišćenja školskih objekata nije završen do početka 2016. godine, a s ciljem osiguranja kontinuiranog održavanja čistoće u razdoblju 1. 1. 2016. godine pa do okončanja postupka javne nabave istih, Vlada Brčko distrikta BiH je, na prijedlog Odjela, donijela Zaključak o nastavku čišćenja školskih objekata Brčko distrikta BiH s pružateljem usluga, koji je do 31. 12. 2015. godine pružao usluge čišćenja, pod istim uvjetima i okolnostima koji su bili propisani Okvirnim sporazumom od 2. 9. 2014. godine.

Odredbama članka 6 Zakona o javnim nabavama definirano je da je ugovorno tijelo dužno dodjeljivati ugovore o javnoj nabavi roba, usluga i radova, primjenjujući postupke utvrđene spomenutim Zakonom i podzakonskim aktima. Također, člankom 36 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, propisano je da će se Zakon o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH provoditi sukladno Zakonu o proračunu i Zakonu o javnim nabavama.

Usluge čišćenja u školskim objektima u 2016. godini izvršene su u iznosu od 1.295.098,56 KM, bez provedenog (okončanog) postupka javne nabave i **bez zaključenog ugovora** sa pružateljem usluga za obavljanje navedenih poslova, što nije sukladno članku 6 Zakona o javnim nabavama i članku 36 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Potrebno je napomenuti da i prethodni otvoreni postupak za nabavu usluga čišćenja školskih objekata Brčko distrikta BiH za 2014. i 2015. godinu, nije okončan prije početka razdoblja 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 pravodobno pokrenuti postupak nabave usluga čišćenja za razdoblje 2016. –2018. godina.

Potrebno je da Odjel, postupak nabave usluga čišćenja školskih objekata, pravodobno pokrene, tenderskom dokumentacijom preciznije definira uvjete koje

trebaju ispunjavati ponuđači, te okonča postupak nabave prije početka vršenja usluga, a sve sukladno Zakonu o javnim nabavama, Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Ugovori o djelu

Izdatci za ugovore o djelu u revidiranom razdoblju 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 prijam u radni odnos nedostajućeg nastavnog osoblja, Vlada je, na prijedlog Odjela, radi osiguravanja redovitog odvijanja nastave u svim obrazovnim ustanovama, donijela:

- Odluku o davanju suglasnosti broj: 05-000774/16 od 31. 8. 2016. godine, Odjelu obrazovanje za angažiranje do 155 osoba u osnovnim i srednjim školama, najdulje do konca prvog polugodišta školske 2016./2017. godine, a zatim
- Odluku o izmjeni Odluke o davanju suglasnosti broj: 05-000774/16 od 13. 9. 2016. godine, kojom je broj za angažiranje, iz prethodne Odluke, zamijenjen sa 205 osoba i
- Odluku o davanju ovlasti broj: 05-000774/16 od 1. 9. 2016. godine, voditelju Odjela da potpisuje ugovore o djelu zaključene na temelju Odluke Vlade.

Revizijom smo utvrdili da je angažiranje nastavnog osoblja, izvršeno zaključivanjem ugovora o djelu, na temelju odluka Vlade Brčko distrikta BiH, **bez postojanja unaprijed utvrđenih i provedenih procedura o načinu izbora konkretnih izvršitelja** što nije sukladno zakonskim propisima koji reguliraju pitanja zapošljavanja. Ugovoreni poslovi su obavljani u punom radnom vremenu, na poslovima koji su sistematizirani u Organizacijskom planu Odjela i na ispražnjenim radnim mjestima, što ukazuje na nedosljednu primjenu članka 46 stavka 4 Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH, kojim je predviđeno da se iznimno, rad u tijelima javne uprave može, uz suglasnost Vlade, zasnovati u vidu angažiranja izvršitelja za privremene i povremene poslove, u slučaju ispunjavanja obveza iz nadležnosti tijela javne uprave za koje ne postoje predviđena radna mjesta.

Odredbom članka 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 vanjskom suradniku. Revizijom smo utvrdili da Odjel, prilikom zaključivanja ugovora o djelu, nije dokumentirao deficitarnost zanimanja, što nije sukladno navedenoj odredbi Zakona.

Dosadašnji način angažiranja nastavnog osoblja u obrazovno-nastavnom procesu u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju, kao osnovne nadležnosti Odjela i **djelatnosti od najvećeg društvenog interesa**, u uvjetima značajnog prekovremenog rada i rada na temelju ugovora o djelu, pored neusklađenosti s navedenim zakonskim propisima, može imati nepovoljan utjecaj na kvalitetu nastavnog procesa.

Uzimajući u obzir da ugovori o djelu imaju sve karakteristike radnog odnosa, da su izdatci po osnovi istih u 2016. godini veći u odnosu na 2015. godinu za 502.711,91 KM, te da je po ugovoru o djelu angažirano oko 205 izvršitelja, što čini oko 24 % od ukupnog broja zaposlenih na dan 31. 12. 2016. godine, zaključujemo da Odjel nije ispunio uvjete za izuzeće iz članka 46 Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH (nepostojanje radnih mjesta), tako da je tijekom godine vršilo popunjavanje ispražnjenih radnih mjesta, koji nije sukladno odredbama članaka 33 i 34 navedenog zakona u dijelu obveze raspisivanja javnog natječaja.

Potrebno je pravodobno izvršiti popunjavanje ispražnjenih sistematiziranih pozicija na temelju javnog natječaja, dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH i Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta BiH.

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

Izuzev navedenog, revizijom smo utvrdili da su prilikom isplate naknada angažiranim osobama primijenjene odredbe članka 16 stavka 4 Zakona o porezu na dohodak, kao osobama koje ostvaruju dohodak od povremene samostalne djelatnosti iz članka 14 stavka 5 točke 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 tjedni odmor, sredstva rada itd.), što upućuje na zaključak da se suštinski radi o nesamostalnoj djelatnosti. Zbog navedenog, nisu ispunjeni uvjeti za primjenu spomenutih odredbi Zakona o porezu na dohodak.

Dakle, izvršitelji posla su koristili odbitak za rashode po osnovi 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.

Izdatci 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 nabava usluga reprezentacije povodom obilježavanja dana škola utvrdili smo primjenu postupka izravnog sporazuma koje značajno premašuju ukupan iznos od 6.000,00 KM, što nije sukladno članku 87 Zakona o javnim nabavama i članku 2 Pravilnika o postupku izravnog sporazuma kojima je okvir za istovrsne nabave u okviru ugovornog tijela ograničen na 6.000,00 KM na godišnjoj razini. S obzirom da je manifestacija dana škola unaprijed poznata nismo se uvjerali u neophodnost provedbe postupka izravnog sporazuma.

Izuzev navedenog, utvrdili smo da Planom nabava za usluge reprezentacije povodom dana škole nije predviđena nabava ove vrste usluga, iako je kod svih škola unaprijed poznat nadnevak obilježavanja dana škole niti su donesene posebne odluke o pokretanju postupka javne nabave, što predstavlja osnovu i uvjet za početak provedbe postupka javne nabave što nije sukladno odredbama članka 17 stavka 1 Zakona o javnim nabavama BiH.

Potrebno je nabavu usluga reprezentacije planirati i izvršavati dosljednom primjenom Zakona o javnim nabavama BiH u dijelu izbora i provedbe odgovarajućeg postupka javne nabave te planiranja javnih nabava odnosno donošenja posebne odluke o pokretanju postupka javne nabave.

6.5.10. Tekuće dotacije

Tekuće dotacije odobrene su u iznosu od **3.993.100,00KM**, a izvršene u iznosu od **3.673.818,76 KM** što predstavlja **92,00 %** izvršenja plana. Od toga se na dotacije pojedincima odnosi 3.325.400,00 KM, dok se na dotacije neprofitnim organizacijama - fakultetima odnosi 668.000,00 KM.

Dotacije pojedincima

Izdatci za dotacije pojedincima odobrene su u iznosu od 3.325.400,00 KM, a izvršene u iznosu od 3.005.813,76 KM što predstavlja 90,39 % izvršenja plana. Od navedenog iznosa na izdatke za prijevoz učenika odnosi se 2.157.213,76 KM, stipendije studentima 838.200,00 KM, nagrade studentima generacije i jednokratne pomoći 10.400,00 KM.

Prijevoz učenika

Izbor pružatelja usluga za prijevoz učenika izvršen je Odlukom o dodjeli okvirnog sporazuma izabranom ponuđaču od 21. 8. 2014. godine, nakon provedenog otvorenog postupka, na temelju kojeg je 17. 9. 2014. godine potpisan Okvirni sporazum za 2014., 2015. i 2016. godinu.

Odlukom o utvrđivanju kriterija za korištenje novčanih sredstava s pozicije dotacije pojedincima u Odjelu za obrazovanje definirano je da su korisnici prijevoza učenici osnovnih i srednjih škola s područja Brčko distrikta BiH koji pohađaju škole u Brčko distriktu BiH i čija je kuća udaljena više od 3 km od škole.

Odredbama članka 9 stavka 2 Zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama propisano je da nadležno tijelo i osnivač mogu osigurati besplatan prijevoz i za učenike srednje škole s područja Distrikta koji žive dalje od 3 km od škole koju pohađaju.

Člankom 19 istog zakona propisano je:

(1) Sve osnovne škole čiji je osnivač Distrikt imaju svoje upisno područje.

- (2) Svi učenici u dobi obveznog osnovnog obrazovanja upisuju se u školu upisnog područja u kojem su nastanjeni.
- (3) Pohađanje škole upisnog područja je obvezno, izuzev ako učenik ne pohađa privatnu školu.
- (4) Odjel, na zahtjev roditelja ili skrbnika djeteta, može, u iznimnim slučajevima, izuzeti dijete od obveze pohađanja škole iz stavka 2 ovog članka, 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 s pozicije dotacije pojedincima (iz Odluke o utvrđivanju kriterija), ne definira upisna područja osnovnih škola u okviru Distrikta koja su obvezna po Zakonu o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama. Izuzev toga, treba imati u vidu da Zakonom nije utvrđena obveza osiguranja besplatnog prijevoza za učenike srednjih škola.

Izuzev navedenog, utvrdili smo da je vršeno priznavanje prava na prijevoz učenicima s upisnih područja drugih škola kao i učenicima s područja drugih općina, što nije sukladno odredbama članaka 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 prijevoz ostvaruju učenici s prebivalištem u Brčko distriktu BiH.

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

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

Ugovorom je definirano da se za mjesec kada škole rade manje od 10 radnih dana izdaje i fakturira pola karte tako da se fakturiranje u punom iznosu vrši i za razdoblje zimskog raspusta, koji zahvata prosinac i siječanj, čime je onemogućena korekcija obujma usluga kojom bi se mogla ostvariti značajna ušteda proračunskih sredstava.

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

Odredbama članka 55 Pravilnika o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH definirano je da se priznavanje rashoda u glavnoj knjizi proračuna provodi po načelu modificiranog nastanka događaja, odnosno da se rashodi i izdatci priznaju u obračunskom razdoblju u kojem je obveza za plaćanje nastala.

Uvidom u pojedinačne račune za prijevoz učenika, utvrdili smo da račun za siječanj obuhvaća prijevoz dijela učenika Desete osnovne škole iz prosinca mjeseca 2015. godine tako da je izvršenje dotacija iskazano u iznosu većem za 38.145,54 KM.

Dakle, Odjel nije priznao rashode po osnovi dotacije prijevoza učenika u obračunskom razdoblju u kojem je obveza nastala odnosno 2015. godine, nego je iste uključio u rashode 2016. godine, što nije sukladno odredbama članka 55 Pravilnika o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH.

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

Dotacije pojedincima za stipendije realizirane su u iznosu 838.200,00 KM. Odobravanje stipendija za 2016. godinu izvršeno je na temelju Odluke Vlade o kriterijima i načinu dodjele stipendija redovitim studentima Brčko distrikta BiH od 13. 9. 2016. godine i raspisanog javnog poziva od 28. 9. 2016. godine.

Dotacije neprofitnim organizacijama

Dotacije neprofitnim organizacijama planirane su u iznosu od 668.000,00 KM i ostvarene su u istom iznosu ili 100 % planiranih sredstava. Spomenute dotacije su dodijeljene: 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 Sveučilištu u Mostaru u iznosu od 84.000,00 KM.

Sredstva su dodijeljena, na temelju Odluke o usvajanju programa utroška sredstava sa pozicije dotacija 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 dotacije neprofitnim organizacijama u 2016. godini broj: 02-000195/16 od 23. 12. 2016. godine. U spomenutim odlukama navedeni su kriteriji za dodjelu dotacija: da je javna visokoškolska ustanova, da obavlja djelatnost na području Brčko distrikta i da studenti s područja Brčko distrikta BiH na njoj studiraju, korisnici i iznosi sredstava su također unaprijed poznati i definirani. Programom i kriterijima nije propisan minimalan broj studenata kao osnova za dodjelu sredstava. Odjel nije dokumentirao ispunjenost propisanih kriterija od korisnika dotacija, odnosno nije prikupio dokaze koji daju dovoljno uvjerenja da su korisnici sredstava javne visokoškolske ustanove, da obavljaju djelatnost na teritoriju Brčko distrikta te da na njima studiraju studenti s područja Brčko distrikta, tako da se nismo mogli uvjeriti u ispunjenost traženih kriterija od korisnika dotacija.

S obzirom da su u spomenutim odlukama navedeni korisnici i iznosi sredstava, a sredstva pozicionirana proračunom, kriteriji su formalnog karaktera i ne utječu na iznos dodijeljenih sredstava.

Potrebno je planiranje i izvršavanje dotacija visokoškolskim ustanovama vršiti putem javnog poziva, na temelju prethodno utvrđenih kriterija i programa koji će, izuzev obveze dokazivanja statusa korisnika, dovesti u svezu iznos odobrenih sredstava s brojem upisanih studenata i drugim mjerljivim kriterijima koji su u funkciji unapređenja visokog obrazovanja u Brčko distriktu BiH.

Navedeni korisnici sredstava su iz proračuna 2015. godine koristili dotacije, s kojima su potpisani pojedinačni ugovori. Ugovorima iz 2015. godine je između ostalog člankom 3 definirano, da su korisnici dužni sastaviti i dostaviti izvješće o realizaciji plana svojih aktivnosti i financijsko izvješće s 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, člankom 4 Ugovora propisano je da kontrolu utroška vrši tročlano povjerenstvo koje imenuje voditelj Odjela za obrazovanje.

Revizijom smo utvrdili da povjerenstvo imenovano od voditelja Odjela za obrazovanje u svojim izvješćima nije dokumentiralo ispunjenost odredbi članka 3 ugovora o financijskoj potpori u dijelu ugovorom predviđenog roka izvješćivanja o utrošku sredstava dotacija iz 2015. godine. Izvješća povjerenstva ne sadrže nadnevak sastavljanja izvješća niti informacije o tome kada su korisnici sredstava dostavili izvješća o utrošku sredstava. Nismo se uvjerali da su korisnici sredstava u ugovorom predviđenom roku dostavili izvješća o utrošku sredstava po ugovorima iz 2015. godine.

Potrebno je dokumentirati kontrolu ugovorenih obveza korisnika sredstava dotacija.

6.6. Planiranje i izvršenje proračuna kapitalnih potreba

Ukupno odobrena sredstva proračuna kapitalnih potreba za razdoblje 2014. – 2016. godina, iznose 6.952.604,99 KM i s 31. 12. 2016. godine su realizirana u iznosu od 4.886.997,09 KM ili 70,29 %. Ukupno realizirana sredstva kapitalnog proračuna se odnose na nabavu, izgradnju i rekonstrukciju objekata (zgrada i igrališta), nabavu namještaja i računalske opreme, te nabavu i rekonstrukciju 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 % (tablica broj 2, u Prilogu Izvješća). U glavnoj knjizi evidentirana je realizacija proračuna 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 realizirani kapitalni proračun kojem, do završetka izvješća o izvršenju proračuna, nisu dodijeljene šifre projektima.

Revizijom smo utvrdili da se navedena razlika uglavnom odnosi na nabavu opreme koju je Odjel planirao na ekonomskom kodu tekuće održavanje u okviru tekućeg proračuna, a prema odredbama postojećeg Pravilnika o računovodstvu, Sektora za računovodstvo i centralni obračun plaća, izvršio je knjigovodstveno evidentiranje u okviru kapitalnog proračuna, o čemu su sastavljene službene zabilješke.

Izuzev navedenog, uočili smo da pojedini kapitalni izdatci nisu uvijek teretili organizacijsku cjelinu i projekt gdje su odobreni.

Također, Odjel nije vršio praćenje izvršenja kapitalnog proračuna na pojedinim kapitalnim projektima, niti je vršio usuglašavanje točnosti podataka utroška sredstava po pojedinim projektima, što ukazuje da Odjel nije dosljedno primjenjivao odredbe članka 24 stavka 4 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta za 2016. godinu.

Potrebno je izvršiti identifikaciju realiziranog kapitalnog proračuna u iznosu od 14.763,09 KM po šiframa projekata.

Potrebno je, prilikom izvršenja kapitalnog proračuna Odjela osigurati praćenje namjenskog trošenja sredstava kapitalnog proračuna po pojedinačnim organizacijskim dijelovima.

Potrebno je, postupati sukladno odredbama Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu, u dijelu praćenja i usuglašavanja izvršenja kapitalnog proračuna Odjela.

6.7. Popis imovine i obveza

Popis osnovnih sredstava, sitnog inventara i zaliha Odjela na dan 31. 12. 2016. godine izvršilo je povjerenstvo imenovano Odlukom o imenovanju Povjerenstva za popis stalnih sredstava i obveza prema izvorima sredstava na dan 31. 12. 2016. godine od 9. 12. 2016. godine (broj 05-001007/16).

Na temelju Odluke, povjerenstva su izvršila popis stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha goriva i materijala bez popisa tražbina i obveza.

Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza od 23. 4. 2008. godine u članku 3 definiran je zadatak popisnog povjerenstva da izvrši popis svih sredstava, tražbina i obveza. Odredbama članka 7 iste upute propisano je da popis treba izvršiti do 15. 1. 2016. godine.

Revizijom smo utvrdili da Povjerenstvo nije izvršilo sveobuhvatan popis te isti nije završilo u propisanom roku, što nije sukladno odredbama članaka 3 i 7 Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava.

Izuzev navedenog, u glavnoj knjizi Trezora na organizacijskom kodu Odjela iskazuju se tražbine iz ranijih godina po osnovi: predujma za lož-ulje u iznosu od 44.995,28 KM i danih usluga boravka djece u vrtićima u iznosu od 176.353,90 KM.

U revidiranom razdoblju nisu poduzimane aktivnosti neophodne za isknjižavanje tražbina i iskazivanja usuglašenog stanja što ukazuje na nedostatak odgovornosti za povećanje razine pouzdanosti i istinitosti financijskih izvješća.

Potrebno je popisom imovine obuhvatiti sve pozicije imovine, tražbina i obveza, te isti planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

Potrebno je utvrditi uzrok nastanka tražbina po osnovi predujma u svrhu osiguranja proračunskih sredstava za pokriće utvrđenih izdataka. Potrebno je izvršiti procjenu naplativosti tražbina i sukladno tomu provesti eventualne korekcije iskazane vrijednosti.

7. KOMENTAR

Odjelu je uručen Nacrt izvješća o reviziji finansijskog poslovanja u razdoblju od 1. 1. - 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 Odjel se nije očitovao te smatramo da nije imao primjedbi na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji. Stoga, ovo izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno subjektu revizije, bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća.

Tim za reviziju:

Envera Imamović, dipl. oec.

Ljubica Tomić, dipl. oec.

8. PRILOZI

Tablica 1. Struktura proračunom odobrenih i izvršenih tekućih izdataka za 2016. godinu

Ek. kod	Naziv ekonomskog koda	Ostvareno 2015.	Plan proračuna 2016.	Preraspodjela i amandmani	Odobreni proračun	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 plaće 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	Izdatci 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	Izdatci 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	Izdatci 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	Izdatci za usluge prijevoza i goriva	39.670,30	95.337,65	-45.400,00	49.937,65	32.947,51	83,05	65,98
613700	Izdatci za tekuće održavanje	220.191,55	219.500,00	28.100,00	247.600,00	211.574,26	96,09	85,45
613800	Izdatci 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	Tekuće dotacije	3.932.606,34	4.330.600,00	-337.200,00	3.993.400,00	3.673.813,76	93,42	92,00
614200	Dotacije 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	Dotacije neprofitnim org.	630.000,00	668.000,00	0,00	668.000,00	668.000,00	106,03	100,00
	Ukupno tekući izdatci	33.695.764,26	36.008.706,81	-1.725.283,00	34.283.423,81	33.164.784,72	98,42	96,74

Tablica 2. Pregled odobrenih i izvršenih kapitalnih izdataka

Redni broj	Godina odobrenja	Planirano	Izvršeno do 2016. g.	Izvršeno 2016. g.	% 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%

Tablica 3. Pregled planiranih i ostvarenih prihoda

R. br.	Ekonomski kod	OPIS	Planirano	Ostvareno	%
1	722500	Posebne naknade i pristojbe	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, pristojbe 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