

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: 01-02-03-13-292/19
R: 06-08; 012-08/19

**IZVJEŠĆA O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA
Odjela za stručne i administrativne poslove
za razdoblje 1. 1.- 31. 12. 2018. godine**

Brčko, srpanj 2019. godine

KAZALO

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	3
1. REZIME DANIH PREPORUKA	5
2. UVOD	7
3. OPĆI DIO	7
4. PREDMET, CILJ I OBUDAM REVIZIJE	8
5. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANCIJSKOG POSLOVANJA ZA 2018. GODINU	8
6. NALAZI I PREPORUKE.....	11
6.1. RUKOVODSTVO I SUSTAV INTERNIH KONTROLA.....	11
6.2. USKLAĐENOST SA ZAKONSKIM I DRUGIM PROPISIMA.....	12
6.3. PLAN I REALIZACIJA PLANOM PREDVIĐENIH ZADATAKA.....	12
6.4. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG PRORAČUNA.....	13
6.4.1. Izdatci za materijal i usluge.....	13
6.4.2. Tekuće potpore	Error! Bookmark not defined.
6.5. PLANIRANJE I IZVRŠENJE KAPITALNOG PRORAČUNA.....	16
6.6. POPIS SREDSTAVA I IZVORA SREDSTAVA NA DAN 31.12.2018. GODINE.....	17
7. KOMENTAR.....	18
8. PRILOZI.....	19



VODITELJU ODJELA ZA STRUČNE I ADMINISTRATIVNE POSLOVE

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjela za stručne i administrativne poslove Brčko distrikta BiH (u daljem tekstu: Odjel) za razdoblje 1. 1. – 31. 12. 2018. godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Voditelj Odjela je odgovoran za finansijsko poslovanje Odjela i usklađenost poslovanja s 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 primjereno 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, broj 18/18) primjenljivom okviru ISSAI revizijskih standarda (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 31/18) i Međunarodnim standardima revizije. 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

- Izdatci za tekuće potpore neprofitnim organizacijama (mjesnim zajednicama, udrugama i fundacijama) realizirani su u iznosu od 3.651.870,40 KM. Značajan iznos isplaćenih sredstava se odnosi na izdatke koji po namjeni i/ili statusu korisnika spadaju u nadležnost drugih odjela kao i na izdatke koji imaju karakter kapitalnih izdataka, tako da njihovom dodjelom nije osigurana adekvatna zaštita proračunskih sredstava u pogledu evidencije stalnih sredstava, opravdanosti odobrenih iznosa i očekivanih učinaka koji se trebaju postići njihovom realizacijom. Također, izvršeno je odobravanje potpora korisnicima potpora, a da Odjel nije prethodno izvršio provjeru namjenskog utroška sredstava dodijeljenih u prethodnoj godini kod drugih odjela, čime nije osigurana primjena odredaba Zakona o izvršenju Proračuna za 2018. godinu.
- Izdatci za ugovore o posebnim poslovima realizirani su u iznosu od 41.441,65 KM. Odjel nema uspostavljenu objektiviziranu proceduru i kriterije koji bi osigurali provedbu načela transparentnosti u postupku izbora izvršitelja i utvrđivanja visine naknade, kao ni dokumentiranja obujma i kvalitete izvršenog posla.
- Nije vršeno obavlješćivanje Direkcije za financije o točnom nadnevku raspoloživosti stalnog sredstva za uporabu, kako bi se stalno sredstvo u pripremi preknjižilo na stalno sredstvo u uporabi i otpočeo obračun amortizacije, što nije sukladno Pravilniku o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distriktu BiH.

Mišljenje s rezervom

Po našem mišljenju u finansijskom poslovanju Odjela tijekom 2018. godine, izuzev učinaka navoda u prethodnoj točki, nije bilo značajnih neusuglašenosti s važećom zakonskom regulativom i odobrenim pozicijama proračuna.

Zamjenici glavnog revizora

Amra Ilić, dipl. oec.

Glavni revizor

Nekir Suljagić, dipl. oec.

mr. sc. Savo Grujić, dipl. oec.

1. REZIME DANIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom finansijskog poslovanja Odjela u 2018. godini, konstatirali smo određene propuste i nepravilnosti. U svrhu njihovog otklanjanja, dajemo sljedeće preporuke:

Potrebno je u Zakonom propisanom roku dostaviti Uredu za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH program mjera otklanjanja uočenih nedostataka.

Potrebno je da Odjel poduzme aktivnosti na otklanjanju propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskim izvješćima.

Potrebno je pojačati interne kontrole u dijelu pravodobnog poduzimanja aktivnosti za realizaciju svih programske zadatka, planiranja i izvršavanja tekućih potpora, načina angažiranja izvršitelja za izvršavanje redovitih poslova Odjela, pravodobnog donošenja podzakonskih akata iz nadležnosti Odjela, planiranja kapitalnih projekata nakon ispunjenja potrebnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao i planiranja i izvršenja popisa sukladno Uputi o vršenju popisa.

Potrebno je poštovati odredbe Zakona o mlađezi Brčko distrikta BiH u dijelu donošenja Strategije za mlađež.

Potrebno je poduzeti aktivnosti na realizaciji programske zadatke koji su predviđeni Programom rada Odjela.

Potrebno je da Ured prilikom sastavljanja obrazloženja o realizaciji proračuna, dosljedno primjeni odredbe Pravilnika o finansijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna Brčko distrikta BiH, u dijelu analize stalnih sredstava, izvršenja popisa, stope otpisanosti stvari i prava koja podliježe otpisu.

Potrebno je definirati vrstu i obujam posebnih poslova u Odjelu, uvjete nastanka potrebe za njihovim obavljanjem, izvršiti njihovo prethodno vrednovanje, definirati proceduru načina angažiranja izvršitelja, kao i preispitati usuglašenost Organizacionog plana Odjela s potrebama za obavljanje djelatnosti.

Potrebno je prilikom zaključivanja ugovora, u okviru visine naknade, odrediti obveznika uplate osiguranja od ozljede na radu i profesionalne bolesti i osigurati njezino izvršenje.

Potrebno je prilikom planiranja i odobravanja izdataka za tekuće potpore mjesnim zajednicama i organizacijama civilnog društva, više voditi računa o nadležnostima Odjela i prirodi izdataka s ciljem racionalnog korištenja proračunskih sredstava, kao i njihove pravilne klasifikacije, evidentiranja i prezentacije u finansijskim izvješćima Distrikta, te omogućavanja naknadne kontrole njihove namjenske uporabe.

Potrebno je radi zaštite javnih sredstava izvršiti provjeru odnosno od potencijalnog korisnika potpore tražiti pravdanje odobrenih potpora u prethodnoj godini iz proračuna Brčko distrikta BiH, kako je to predviđeno odredbama Zakona o izvršenju proračuna za 2018. godinu.

Potrebno je izraditi podzakonske akte koji daju jasne smjernice o načinu pravdanja potpora, te definirati validne dokaze za pravdanje utroška dodijeljenih sredstava.

Potrebno je planiranje kapitalnih projekata vršiti nakon ispunjenja nužnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao što su riješeni imovinskopravni odnosi, projektna dokumentacija i druge pripreme radi početka izvođenja radova.

Potrebno je Izvješće o izvršenom popisu stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha materijala, dostaviti Središnjem popisnom povjerenstvu u roku koji je propisan odredbama Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

Potrebno je da Odjel pravovremeno obavješćuje Direkciju za financije Brčko distrikta BiH o točnom nadnevku raspoloživosti stalnog sredstva za uporabu, kako bi se isto preknjižilo kao sredstvo u uporabi i otpočeo obračun amortizacije sukladno odredbama Pravilnika o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distriktu BiH.

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA STRUČNE I ADMINISTRATIVNE POSLOVE ZA 2018. GODINU

2. UVOD

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

3. OPĆI DIO

Odjel izvršava stručne, administrativne i druge poslove iz nadležnosti Vlade, koji se odnose na: provedbu zakona i propisa nadležnih tijela i institucija Bosne i Hercegovine i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine iz oblasti uprave, pod nadzorom i naputcima gradonačelnika; odnose sa udružama, fundacijama, nevladinim organizacijama i mjesnim zajednicama; osiguravanje rada i održavanje informacijskih sustava u tijelima uprave, provedbu postupka javnih nabava; pružanje stručne i administrativne potpore i razvijanje procedure za upravljanje ljudskim resursima, te vođenje ukupne procese kadrovske politike za upravljanje ljudskim resursima; druge poslove iz nadležnosti Vlade, koji se odnose na provedbu zakona i propisa nadležnih tijela i institucija Bosne i Hercegovine ili dužnosti naložene od gradonačelnika.

Organizacionim planom se utvrđuju: načela unutarnje organizacije tijela uprave, rukovođenje, naziv i raspored radnih mjesta s opisom poslova, uvjeti u pogledu stručne spreme i ostali uvjeti za obavljanje poslova, broj službenika i namještenika, platni razred radnog mjesta, te ostala pitanja vezana za rad u tijelima uprave. Organizacionim planom se, također, osigurava zakonito, efikasno, pravodobno i ekonomično izvršenje svih poslova iz nadležnosti Odjela; ostvarivanje potpune zaposlenosti i maksimalno korištenje stručnih znanja i potpune odgovornosti zaposlenika; efikasno rukovođenje, sistemsko unapređivanje rada i suradnja s drugim tijelima.

Odjel u svom sastavu ima sljedeće organizacijske jedinice:

- Služba zajedničkih poslova,
- Pododjel za potporu mjesnim zajednicama i nevladinim organizacijama,
- Pododjel za informatiku,
- Pododjel za ljudske resurse,
- Pododjel za javne nabave.

Služba zajedničkih poslova obavlja zajedničke poslove na razini Odjela iz oblasti proračuna, financija, materijalne, finansijske i interne kontrole, pravnih poslova, izrade nacrta zakona i podzakonskih akata, kao i administrativne poslove.

Pododjel za potporu mjesnim zajednicama i nevladinim organizacijama, vrši stalnu koordinaciju aktivnosti Vlade s mjesnim zajednicama, udružama građana, nevladinim organizacijama i sl., radi efikasnijeg i potpunijeg razvoja civilnog društva, bez čega je nezamislivo uključivanje u europske integracijske procese, te pomaže i finansijski podržava dobre projekte koji vode ka tome.

Pododjel za informatiku osigurava pouzdanost i stabilnost rada informacijskih sustava Vlade Brčko distrikta BiH i sustava zaštite podataka, priprema programe razvitka i vrši upravljanje informacijskim sustavom Vlade Brčko distrikta BiH, koordinacija realizacije projekata iz oblasti informatike i definiranje standarda pri nabavi računalske opreme i softvera.

Pododjel za ljudske resurse ostvaruje suradnju i koordinaciju sa svim odjelima i institucijama, kako bi ostvario učinkovit proces upravljanja ljudskim resursima, vodi ukupne procese kadrovske politike, pruža administrativno-tehničku potporu Odboru za zapošljavanje, vodi politiku zapošljavanja i brine se o procesu otvorene konkurenčije i vodi matičnu evidenciju zaposlenih i evidenciju izrečenih stegovnih mjera. Odjel planira i realizira ukupan proces poduke – stručnog usavršavanja i obrazovanja, prati proces probnog rada i prati ocjenjivanje, koje rezultira napredovanjem u službi.

Pododjel za javne nabave osigurava otvorenu i transparentnu proceduru nabave za potrebe Distrikta, objedinjava planove nabava i vrši nabavu svih materijala, robe i usluga za potrebe svih proračunskih korisnika, provodi ili sudjeluje u postupku nabave, prati izmjene i dopune Zakona o javnim nabavama BiH.

Na dan 31. 12. 2018. godine u Odjelu je bilo 45 zaposlenika, a Organizacionim planom je predviđeno 53.

4. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE

Predmet revizije je financijsko poslovanje u 2018. 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 financijskog poslovanja Odjela je da omogući revizoru da na temelju prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome je li financijsko poslovanje, obavljeno sukladno zakonskim važećim propisima kao i primjerenom ponašanju 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 učinkovitiju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava jačanjem internih kontrola.

Obujam revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije financijskog poslovanja za 2018. 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 ZA 2018. GODINU

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (u dalnjem tekstu: Ured) izvršio je reviziju financijskog poslovanja Odjela za 2017. godinu i dostavio konačno Izvješće broj:

01-02-03-13-222/18 od 18. 6. 2018. godine, u kojem su dane odgovarajuće preporuke za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.

Odjel je sastavio Akcijski plan za otklanjanje nedostataka po revizorskem izvješću za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2017. godinu broj: 13-001709/18 od 5. 7. 2018. godine (u dalnjem tekstu: Akcijski plan), koji je Vlada Brčko distrikta BiH usvojila 23. 7. 2018. godine, a isti dostavljen Uredju za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH 31. 7. 2018. godine.

Odredbe članka 17 stavka 2 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, propisuju da je revidirana institucija dužna u roku od 30 dana od dana prijama revizorskog izvješća, dostaviti Uredju Program mjera otklanjanja uočenih nedostataka.

Utvrđili smo da Odjel nije, u propisanom roku, Uredju za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, dostavio Program mjera, odnosno **nije postupio** sukladno odredbama članka 17 stavka 2 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je u Zakonom propisanom roku, dostaviti Uredu za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH Program mjera otklanjanja uočenih nedostataka.

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

- **Realizirane preporuke**

Revizijom smo utvrđili da je Odjel implementirao preporuke revizije koje se odnose na:

- pravodobno donošenje Plana i programa rada koji je sastavni dio Programa rada Vlade Distrikta,
- donošenje Strategije stručnog usavršavanja službenika,
- obavješćivanje Zavoda za zapošljavanje Brčko distrikta BiH o zaključenim ugovorima o djelu (posebnim poslovima),
- dosljednu provedbu odredbi ugovora o nabavi roba i usluga u dijelu utvrđenih rokova, a u slučajevima nepoštovanja istih pismenog obrazlaganja razloga kašnjenja te naplate ugovorne kazne sukladno Zakonu o obligacijskim odnosima.

- **Nerealizirane preporuke**

Revizijom smo utvrđili da Odjel nije implementirao preporuke revizije koje se odnose na:

- poduzimanje aktivnosti na realizaciji programske zadatke koji su predviđeni Programom rada,
- poštovanje odredbe Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH u dijelu donošenja godišnjeg programa stručnog usavršavanja službenika,
- poštovanje odredbe Zakona o mladeži Brčko distrikta BiH u dijelu donošenja Strategije za mladež,

- definiranje vrste i obujma posebnih poslova u Odjelu, uvjeta nastanka potrebe za njihovim obavljanjem, njihovog prethodnog vrednovanja, definiranja procedure načina angažiranja izvršitelja, kao i preispitivanja usuglašenosti Organizacijskog plana Odjela s potrebama za obavljanje djelatnosti. Zatim, određivanje obveznika uplate osiguranja od ozljede na radu i profesionalne bolesti prilikom zaključivanja ugovora o posebnim poslovima,
 - planiranje i odobravanje izdataka za tekuće potpore mjesnim zajednicama i neprofitnim organizacijama sukladno nadležnostima Odjela, statusom korisnika i prirodi izdataka s ciljem racionalnog korištenja proračunskih sredstava u dijelu opravdanosti odobravanja, kao i njihove pravilne klasifikacije, evidentiranja i prezentacije u finansijskim izvješćima Distrikta i omogućavanja naknadne kontrole njihove namjenske uporabe,
 - planiranje kapitalnih projekata nakon ispunjenja nužnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao što su riješeni imovinskopravni odnosi, projektna dokumentacija i druge pripreme radi početka izvođenja radova.
-
- **Djelomično realizirane preporuke, koje se odnose se na:**
 - Potrebu izrade podzakonskih akata koji će propisati obvezu pravdanja potpora, dati jasne smjernice o načinu pravdanja potpora, definirati validne dokaze za pravdanje utroška dodijeljenih sredstava, te omogućiti uvid u prijam potpora od svih proračunskih korisnika Brčko distrikta BiH.
 - **Odjel nije realizirao preporuke po izvješćima o obavljenoj reviziji za prethodne tri godine, a odnose se na:**
 - Osiguranje adekvatne zaštite proračunskih sredstava prilikom dodjele tekućih potpora neprofitnim i drugim organizacijama, koji imaju karakter kapitalnih izdataka i koji nisu u primarnoj nadležnosti Odjela,
 - Pravodobno popunjavanje ispražnjenih radnih mjesta državnih službenika, sukladno Zakonu o državnoj službi u Brčko distriktu BiH,
 - Veći udjel tekućih potpora koje se odobravaju javnim pozivom u iznosu ukupnih potpora, uz definiranje kriterija koji će osigurati pouzdanu ocjenu podudarnosti programa korisnika potpore s ciljevima Vlade,
 - Dostavljanje izvješća o izvršenom popisu stalnih sredstava, tražbina i obveza Središnjem popisnom povjerenstvu u roku propisanom Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

Potrebno je da Odjel poduzme aktivnosti na otklanjanju propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskim izvješćima.

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 grupa 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.

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:

- Izdatci za tekuće potpore, sadrže značajne izdatke koji po svojoj prirodi i statusu korisnika spadaju u primarnu nadležnost drugih odjela ili predstavljaju kapitalne izdatke.
- Ugovori o dodjeli novčanih sredstava s pozicije potpora neprofitnim organizacijama, sastavljeni sukladno odobrenim programima utroška sredstava ne sadrže adekvatne mјere koje bi osigurale dosljedno poštovanje obveze pravdanja dodijeljenih proračunskih sredstava od korisnika potpore izuzev nemogućnosti ponovne aplikacije u idućoj godini kod istog davatelja.
- Neizvršavanje zakonskih obveza donošenja Strategije stručnog usavršavanja službenika, odnosno namještenika, Godišnjeg programa stručnog usavršavanja službenika i Strategije za mladež.
- Nepotpuno izvršavanje programskih zadataka usvojenih za 2018. godinu.
- Izvršavanje redovitih poslova Odjela zaključivanjem ugovora o posebnim poslovima bez postojanja prethodne procedure vrednovanja poslova, načina izbora izvršitelja i osiguranja angažiranih od ozljeda na radu.

- Planiranja kapitalnih projekata bez ispunjenih nužnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao što su riješeni imovinskopravni odnosi, projektna dokumentacija i izvršenje drugih nužnih pripremnih radnji prije početka izvođenja radova.
- Popis imovine, obveza i tražbina nije izvršen sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza u dijelu propisanih rokova za obavljanje popisa.
- Nije vršeno obavješćivanje Direkcije za financije Brčko distrikta BiH o točnom nadnevku raspoloživosti stalnog sredstva za uporabu, kako bi se stalno sredstvo u pripremi preknjižilo na stalno sredstvo u uporabi i otpočeo obračun amortizacije, kako je propisano Pravilnikom o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je pojačati interne kontrole u dijelu pravodobnog poduzimanja aktivnosti za realizaciju svih programske zadatke, planiranja i izvršavanja tekućih potpora, načina angažiranja izvršitelja za izvršavanje redovitih poslova Odjela, pravodobnog donošenja podzakonskih akata iz nadležnosti Odjela, planiranja kapitalnih projekata nakon ispunjenja nužnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao i planiranja i izvršenja popisa sukladno Uputi o vršenju popisa.

6.2. Usklađenost sa zakonskim i drugim propisima

Člankom 39 stavkom 1 Zakona o mladeži Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 18/17) propisano je da je Odjel dužan izraditi Strategiju za mladež u roku od 6 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona. Revizijom smo utvrdili da Odjel nije izradio Strategiju za mladež, što nije sukladno spomenutim odredbama Zakona.

Potrebno je poštovati odredbe Zakona o mladeži Brčko distrikta BiH u dijelu predviđenih rokova za donošenje Strategije za mladež.

6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

Odjel je, iz svoje nadležnosti, obvezan donijeti program rada za iduću godinu prije konca tekuće godine. Program rada za 2018. godinu Odjel je donio 23. 11. 2017. godine.

Revizijom smo utvrdili da Odjel **nije pravodobno i kontinuirano poduzimao aktivnosti na realizaciji postavljenih ciljeva**, odnosno programske zadatke iz svoje nadležnosti predviđene Planom rada za 2018. godinu, koji se odnose na:

- Izradu zakona o općem upravnom postupku,
- Izradu etičkog kodeksa službenika i namještenika u tijelima javne uprave,
- Izradu plana općeg stručnog usavršavanja,

- Unapređenje legislative u oblasti potpora, (zato što nije osigurana provjera namjenskog utroška sredstava dodijeljenih potpora u prethodnoj godini kod drugih odjela),
- "Unapređenje IS za upravljane ljudskim resursima sa softverskim modulima u svrhu davanja potpore reforme javne uprave" koji se financira iz sredstava Fonda za reformu javne uprave BiH (HRMIS baza podataka nije u funkciji od 2015. godine, baza podataka o zaposlenicima vodi se trenutačno u Excel tablici).
- Kontinuiranu analizu i identifikaciju potrebnih znanja i vještina kao temelja za iniciranje programa poduke, te evaluaciju primjene stečenih znanja na radnom mjestu.

Potrebno je poduzeti aktivnosti na realizaciji programske zadatke koji su predviđeni Programom rada Odjela.

6.4. Planiranje i izvršenje tekućeg proračuna

Tekući proračun Odjela za 2018. godinu odobren je u iznosu 5.404.794,34 KM, a realiziran u iznosu od 5.119.459,14 KM, što predstavlja 94,72 % od odobrenog iznosa (tablica broj 1 u prilogu Izvješća).

Odredbama članka 22 stavka 1 točke d) navedenog Pravilnika o finansijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 25/07) regulirano je, da u tekstualnom dijelu izvješća treba prezentirati: analizu stalnih sredstava, izvršenje popisa, stopu otpisanosti stvari i prava koja podliježu otpisu i slično.

Uvidom u obrazloženja izvršenja proračuna Ureda, utvrdili smo da u tekstualnom dijelu izvješća nije prezentirana analiza stalnih sredstava, izvršenje popisa, stopa otpisanosti stvari i prava koja podliježu otpisu, što nije sukladno odredbama članka 22 stavka 1 točke d) Pravilnika o finansijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da Ured, prilikom sastavljanja obrazloženja o realizaciji proračuna, dosljedno primjeni odredbe Pravilnika o finansijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna Brčko distrikta BiH, u dijelu analize stalnih sredstava, izvršenja popisa, stope otpisanosti stvari i prava koja podliježu otpisu.

6.4.1. Izdatci za materijal i usluge

Izdatci za materijal i usluge u 2018. godini odobreni su proračunom u iznosu od 356.214,10 KM, a realizirani su u iznosu od 253.496,00 KM, što predstavlja 71,16 % od odobrenog iznosa.

Izdatci za ugovorene usluge su odobreni u iznosu od 159.367,00 KM, a realizirani u iznosu od 104.239,54 KM ili 65,41 %.

U okviru ugovorenih usluga, Odjel je za usluge po ugovorima o djelu realizirao sredstva u iznosu od 41.441,65 KM. Navedeni izdatci odnose se na naknade po ugovorima o obavljanju posebnih poslova. Zaključivanje pojedinačnih ugovora vršeno je na temelju Odluke Vlade o

davanju suglasnosti broj: 05-001075/17 od 29. 12. 2017. godine za angažiranje 5 izvršitelja na poslovima za koje, po obrazloženju Odjela, nisu predviđena radna mjesta.

Zakonom o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH je propisano da se način angažiranja osoba, naknada za obavljanje posebnih poslova, kao i forma i sadržaj ugovora o obavljanju posebnih poslova propisuju Pravilnikom o radu.

Odredbama članka 14 Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta Bosne i Hercegovine propisani su forma i sadržaj ugovora o obavljanju posebnih poslova, dok su način angažiranja i visina naknade dani u nadležnost rukovoditelja tijela uprave bez postojanja prethodno definiranih procedura i kriterija koji bi osigurali načelo transparentnosti u postupku izbora izvršitelja i utvrđivanja visine naknade.

Istim člankom Pravilnika o radu utvrđena je obveza tijela javne uprave da o zaključenim ugovorima o obavljanju posebnih poslova obavijesti Zavod za zapošljavanje Brčko distrikta BiH što za posljedicu ima privremeno brisanje angažiranih osoba iz evidencije nezaposlenih osoba i gubitak zdravstvenog osiguranja.

Zaključenim ugovorima nije definiran obveznik uplate osiguranja od ozljede na radu i profesionalne bolesti, tako da angažirane osobe tijekom rada nisu pokrivenе zdravstvenim osiguranjem. Zbog mogućeg nastanka ozljeda na radu i profesionalnih bolesti u danim okolnostima mogu se očekivati odstetni zahtjevi koji višestruko premašuju iznose uplaćenih doprinosa nastale primjenom propisane osnovice i stope za obavljanje ovih poslova.

Uvidom u stanje popunjenoosti sistematiziranih pozicija, obrazloženje prijedloga za angažiranje izvršitelja za obavljanje posebnih poslova, kao i opis poslova u pojedinačnim ugovorima utvrđeno je da se ugovori odnose na obavljanje redovitih stručnih poslova iz djelatnosti Odjela i da je potreba za njihovim obavljanjem nastala zbog nepotpunjenosti pozicija čiji opis većim dijelom odgovara opisima iz ugovora. Istodobno postojanje ispravnjene pozicije i potreba za posebnim poslovima ukazuje na moguću neusklađenost postojećeg Organizacijskog plana s potrebama za obavljanje djelatnosti Odjela.

Također, možemo konstatirati i druge nepravilnosti i to:

- ugovori se zaključuju sa istim osobama bez prethodno izvršene provjere kvalificiranosti,
- nije osigurana transparentnost prilikom izbora angažiranih osoba, kao i da nije osiguran nadzor i praćenje njihovih ostvarenih rezultata rada.

Potrebno je definirati vrstu i obujam posebnih poslova u Odjelu, uvjetne nastanke potrebe za njihovim obavljanjem, izvršiti njihovo prethodno vrednovanje, definirati proceduru načina angažiranja izvršitelja, kao i preispitati usuglašenost Organizacijskog plana Odjela s potrebama za obavljanje djelatnosti.

Potrebno je prilikom zaključivanja ugovora, u okviru visine naknade, odrediti obveznika uplate osiguranja od ozljede na radu i profesionalne bolesti i osigurati njezino izvršenje.

6.4.2. Tekuće potpore

Potpore neprofitnim organizacijama su odobrene u iznosu od 3.735.042,40 KM, a realizirane su u iznosu od 3.651.870,40 KM ili 97,77 % odobrenog iznosa. Od proračunom odobrenog iznosa, na potpore pozicionirane u knjizi proračuna se odnosi 3.568.024,40 KM, a na potpore koje će se dodjeljivati javnim pozivom iznos od 167.000,00 KM ili 4,47 % od ukupnog iznosa odobrenih tekućih potpora.

Od ukupno realiziranog iznosa od 3.651.870,40 KM, na pozicionirane potpore se odnosi 3.492.839,40 KM i realizirane su na temelju devet Programa utroška sredstava s pozicije potpore neprofitnim i drugim organizacijama za 2018. godinu, a na potpore za financiranje projekata po javnom pozivu 159.031,00 KM.

Uvidom u pojedinačne programe rada korisnika tekućih potpora, uočeno je, kao i u ranijem razdoblju, postojanje potpora za namjene i korisnike koji su u primarnoj nadležnosti drugih odjela i institucija Vlade Brčko distrikta BiH, i koji po svojoj prirodi predstavljaju kapitalne izdatke (kao na primjer: rješavanje vodoopskrbe, uređenje igrališta, ceste, asfaltiranje parking prostora, uređenje groblja, nabava opreme i dr.), tako da ne postoji odgovarajuća evidencija u okviru stalnih sredstava, niti je osigurana dovoljna transparentnost i jednakost u tretmanu svih korisnika. Također, zbog nedostatka stručnih resursa u Odjelu nije osigurana adekvatna zaštita proračunskih sredstava u pogledu opravdanosti odobrenih iznosa i uspostavljanja efektivnog naknadnog nadzora nad korištenjem sredstva radi sprečavanja njihovog otuđenja. Zbog nepostojanja jedinstvenog registra potpora na razini Vlade, nije onemogućeno ponavljanje i realizacija više zahtjeva u istom ili nekom drugom razdoblju, kod iste ili druge institucije.

Potrebno je prilikom planiranja i odobravanja izdataka za tekuće potpore mjesnim zajednicama i organizacijama civilnog društva, više voditi računa o nadležnostima Odjela i prirodi izdataka radi racionalnog korištenja proračunskih sredstava, kao i njihove pravilne klasifikacije, evidentiranja i prezentacije u finansijskim izvešćima Distrikta, te omogućavanja naknadne kontrole njihove namjenske uporabe.

Revizijom smo utvrdili da se prilikom apliciranja za sredstva od korisnika potpora traži samo pravdanje danih sredstava od Odjela iz prethodne godine, tako da korisnici potpora koji su koristili sredstva kod drugih odjela ostaju neprovjereni u pogledu pravdanja korištenih potpora iz prethodne godine.

Zakonom o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2018. godinu u članku 22 stavku 8 propisano je da korisniku potpore neće biti dodijeljena sredstva ukoliko nije podnio izvešće o namjenskom utrošku sredstava dodijeljenih u prethodnoj godini.

Utvrđili smo da je izvršeno odobravanje potpora korisnicima potpora, a da Odjel nije prethodno izvršio provjeru namjenskog utroška sredstava dodijeljenih u prethodnoj godini kod drugih odjela, zbog čega nije osigurana primjena članka 22 stavka 8 Zakona o izvršenju proračuna za 2018. godinu.

Potrebno je radi zaštite javnih sredstava izvršiti provjeru, odnosno od potencijalnog korisnika potpore tražiti pravdanje odobrenih potpora u prethodnoj godini iz proračuna Brčko distrikta BiH, kako je to predviđeno odredbama Zakona o izvršenju proračuna za 2018. godinu.

Kontrolu utroška sredstava vrši povjerenstvo, imenovano od voditelja Odjela. Zbog činjenice da je najveći broj korisnika potpora utvrđen amandmanima u postupku donošenja proračuna, uloga povjerenstva za procjenu kvalitete planova i programa rada mjesnih zajednica, udruga građana i fundacija Brčko distrikta BiH se ogleda u provjeri ispunjenosti formalnih uvjeta u pogledu dokazivanja statusa korisnika sredstava, osiguranja dokumentacije nužne za realizaciju konkretnog plana i utvrđivanje namjene sredstava. Povjerenstvo ne vrši provjeru stupnja podudarnosti konkretnih ciljeva dostavljenih programa s programom rada Vlade, niti vrši vrednovanje učinaka koji trebaju biti rezultat potpore.

Od ukupno dodijeljenih potpora u iznosu od 3.651.870,40 KM na 220 korisnika, do konca naše revizije, izvješće o utrošku sredstava prihvaćeno je od samo 23 korisnika (40 potpora) u ukupnom iznosu od 426.500,00 KM što predstavlja 11,68 % od isplaćenih sredstava.

Izuzev navedenog, zbog krajnjeg roka izvješćivanja o utrošku potpore (30. 9. 2019. godine) nije omogućena usporedba izvješća o njezinom utrošku sa službenim godišnjim finansijskim izvješćima korisnika za godinu u kojoj su odobrene.

Revizijom smo, također, utvrdili da nije propisana jedinstvena metodologija ili naputak o načinu pravdanja utroška sredstava potpora neprofitnim organizacijama, što stvara mogućnost različitog vrednovanja dokaza od članova povjerenstva, odnosno nerazumijevanja korisnika potpore što predstavlja dokaz o utrošku. Uvidom u pojedinačne predmete vršenja kontrole, utvrdili smo da je dokumentacija kojom se dokazuje utrošak u pojedinim slučajevima za određene vrste troškova nepotpuna, odnosno formalno pravno neispravna da bi se troškovi mogli priznati.

Potrebno je izraditi podzakonske akte koji daju jasne smjernice o načinu pravdanja potpora, te definirati validne dokaze za pravdanje utroška dodijeljenih sredstava.

6.5. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna

Proračun kapitalnih potreba u razdoblju 2016. – 2018. godina, odobren je u iznosu od 2.090.525,88 KM, a realiziran u iznosu od 1.423.400,77 ili 68,09 %. (Tablica 2 u prilogu Izvješća).

Odobreni kapitalni proračun za 2016. godinu iznosi 331.730,24 KM, a realiziran je u iznosu od 329.239,53 KM ili 99,25 % odobrenog proračuna za ove namjene.

Kapitalni proračun za 2017. godinu odobren je u iznosu 695.206,84 KM, a realiziran u iznosu 320.421,84 KM ili 46,09 % odobrenog iznosa.

Za 2018. godinu odobren je kapitalni proračun u iznosu 1.063.588,80 KM, a realiziran u iznosu od 773.739,40 KM što čini 72,75 % odobrenog kapitalnog proračuna za 2018. godinu.

Revizijom smo utvrdili da u ukupno planiranom kapitalnom proračunu Odjela u razdoblju 2017. – 2018. godina, za potporu mjesnim zajednicama, nevladnim organizacijama i udrugama građana planirano je u iznosu od 388.564,11 KM i to za nabavu opreme, kao i za izgradnju i rekonstrukciju objekata mjesnih zajednica, a da prethodno nisu stečeni uvjeti za njihovu realizaciju (tehnički, pravni, ekonomski itd.).

Na nizak postotak realizacije proračuna kapitalnih potreba u prethodnom trogodišnjem razdoblju su utjecali nezavršena izrada projektne dokumentacije i neriješeni imovinskopopravni odnosi. S obzirom da se planiranje određenog broja kapitalnih projekata vrši bez, prethodno navedenih, ispunjenih nužnih uvjeta za njihovu realizaciju, neizvjesna je njihova realizacija.

Potrebno je planiranje kapitalnih projekata vršiti nakon ispunjenja nužnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao što su riješeni imovinskopopravni odnosi, projektna dokumentacija i druge pripreme radi početka izvođenja radova.

6.6. Popis sredstava i izvora sredstava na dan 31. 12. 2018. godine

Odredbama članka 4 stavka 2 Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza regulirano je da je popisno povjerenstvo dužno sastaviti izvješće o izvršenom popisu. Odredbama članka 7 pod a) navedene Upute, popisno povjerenstvo je dužno izvješće o popisu stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha materijala dostaviti Središnjem popisnom povjerenstvu, najkasnije do 15. siječnja iduće godine.

Odjel je 25. 10. 2018. godine donio Odluku o imenovanju povjerenstva za popis stalnih sredstava, tražbina i obveza prema izvorima sredstava na dan 31. 12. 2018. godine, kojom je propisan zadatok Povjerenstva da stručno i odgovorno, a sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava, obavljanju popisa stalnih sredstava, tražbina i obveza sastave plan rada i izvrše popis u Odjelu sa stanjem na dan 31. 12. 2018. godine, te da izvješća o izvršenom popisu dostave Središnjem popisnom povjerenstvu, najkasnije do 15. 1. 2019. godine.

Revizijom smo utvrdili da je popisno povjerenstvo sastavilo Izvješće o izvršenom popisu na dan 31. 12. 2018. godine te isto dostavilo Središnjem popisnom povjerenstvu 8. 2. 2019. godine, što nije u roku koji je propisan Odredbama članka 7 pod (a) Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

Potrebno je izvješće o izvršenom popisu stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha materijala, dostaviti Središnjem popisnom povjerenstvu u roku koji je propisan odredbama Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

Odredbama članka 4 Pravilnika o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distriktu BiH je propisano da su proračunski korisnici obvezni obavijestiti Direkciju za financije Brčko distrikta BiH o točnom nadnevku raspoloživosti stalnog sredstva za uporabu, kako bi se stalno sredstvo u pripremi preknjižilo na stalno sredstvo u uporabi i otpočeo obračun amortizacije.

Revizijom smo utvrdili da je na ekonomskom kodu investicije u tijeku evidentirano 997.586,32 KM koje se odnose na ulaganja u stalna sredstva prethodnih godina. Tijekom 2018. godine sa spomenutog ekonomskog koda, nije vršeno preknjižavanje investicija u tijeku na sredstva u uporabi odnosno nije vršeno stavljanje u uporabu realiziranih investicija, što nije sukladno odredbama članka 4 Pravilnika o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je da Odjel pravovremeno obavješćuje Direkciju za financije Brčko distrikta BiH o točnom nadnevku raspoloživosti stalnog sredstva za uporabu, kako bi se isto preknjižilo kao sredstvo u uporabi i otpočeо obračun amortizacije sukladno odredbama Pravilnika o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distriktu BiH.

7. KOMENTAR

Odjelu je uručen Nacrt izvješća o reviziji finansijskog poslovanja za 2018. godinu broj: 01-02-03-13-234/18 na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije. U ostavljenom roku od 15 dana, Odjel se izjasnio dopisom broj: 13-001885/19 od 1. 7. 2019. godine. Primjedba koja se odnosila na „potrebu izrade podzakonskih akata koji daju jasne smjernice o načinu pravdanja potpora i definiranju validne dokumentacije za pravdanje utroška dodijeljenih sredstava potpora“ djelomično je uvažena, a preporuka u svezi s navedenim je stavljena u djelomično realizirane preporuke.

Tim za reviziju:

Envera Imamović, dipl. oec.

Božo Zimonjić, dipl. oec.

8. PRILOZI

Struktura odobrenih sredstava proračunom i izvršenih tekućih izdataka za 2018. godinu, po pozicijama Odjela prikazana je u sljedećoj tablici:

Tablica broj 1

Ekon. kod	Naziv ekonomskog koda	Ostvareno 2017. godine	Plan proračuna 2018. godine	Rebalans i preraspodjela	Odobreni Proračun 2018. godine	Izvršenje 2018. godine	%	
0	1	2	3	4	5	6	6/2	6/5
611000	Plaće i naknade troškova zaposlenih	1.171.717,56	1.282.220,78	0,00	1.282.220,78	1.184.669,68	101,11	92,39
611100	Bruto plaće i naknade	1.165.259,01	1.253.862,78	0,00	1.253.862,78	1.181.454,68	101,39	94,23
611200	Naknade zaposlenim	6.458,55	28.358,00	0,00	28.358,00	3.215,00	49,78	11,34
612100	Doprinosi na teret poslodavca	29.513,75	31.335,06	0,00	31.335,06	29.423,06	99,69	93,90
613000	Izdatci za materijal i usluge	220.645,00	352.085,00	4.129,10	356.214,10	253.496,00	114,89	71,16
613100	Putni troškovi	7.714,39	14.110,00	1.188,00	15.298,00	10.428,30	135,18	68,17
613200	Izdatci za energiju	57.292,80	60.000,00	465,00	60.465,00	52.393,89	91,45	86,65
613300	Izdatci za komunalne usluge	23.867,95	31.040,00	20,00	31.060,00	28.055,27	117,54	90,33
613400	Nabava materijala	12.776,43	49.945,00	114,10	50.059,10	41.586,23	325,49	83,07
613500	Izdatci za usluge prijevoza i goriva	2.725,97	4.500,00	350,00	4.850,00	3.100,91	113,75	63,94
613700	Izdatci za tekuće održavanje	27.003,72	30.500,00	-305,00	30.195,00	9.682,46	35,86	32,07
613800	Izdatci za osigur., ban. usl. i usl. pl. pr.	3.673,66	5.220,00	-300,00	4.920,00	4.009,40	109,14	81,49
613900	Ugovorene usluge	85.590,08	156.770,00	2.597,00	159.367,00	104.239,54	121,79	65,41
614300	Potpore neprofitnim organizacijama	2.540.195,20	3.712.384,91	22.639,49	3.735.024,40	3.651.870,40	143,76	97,77
	Ukupno tekući izdatci	3.962.071,51		-391.196,17	5.404.794,34	5.119.459,14	129,21	94,72

Proračun kapitalnih potreba

Tablica broj 2

R. br.	Godina odobrenja	Odobreno	Izvršeno do 2018. g.	Izvršeno u 2018. g.	Izvršeno do 31.12.2018.	% izvršenja
1.	2016.	331.730,24	313.613,70	15.625,83	329.239,53	99,25
2.	2017.	695.206,84	153.449,79	166.927,05	320.421,84	46,09
3.	2018.	1.063.588,80	0,00	773.739,40	773.739,40	72,75
Ukupno		2.090.525,88	467.063,49	956.292,28	1.423.400,77	68,09