

**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

Број: 01-02-03-13- 238/16
Р: 06-03; 010-03 /16

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за образовање
за период 1. јануар – 31. децембар 2015. године**

Брчко, маја 2016. године

САДРЖАЈ

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ	3
<u>1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА</u>	<u>6</u>
<u>2. УВОД</u>	<u>10</u>
<u>3. ОПШТИ ДИО</u>	<u>10</u>
<u>4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ</u>	<u>11</u>
<u>5. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2014. ГОДИНУ</u>	<u>11</u>
<u>6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	<u>12</u>
6.1. Руководство и систем интерних контрола.....	12
6.2. Усклађеност са законским прописима	15
6.3. План и реализација планом предвиђених задатака	15
6.4. Приходи и примици.....	16
6.5. Расходи и издаци	16
6.6. Извршење буџета	17
6.6.1. Издаци за бруто плате и накнаде запослених.....	17
6.6.2. Издаци за дневнице и путне трошкове	19
6.6.3. Издаци за енергију	19
6.6.4. Издаци за комуналне услуге.....	20
6.6.5. Издаци за набавку материјала и ситног инвентара.....	20
6.6.6. Издаци за услуге превоза и горива	21
6.6.7. Издаци за текуће одржавање	22
6.6.8. Издаци за услуге осигурања, трошкове платног промета и банкарске услуге.....	22
6.6.9. Издаци за уговорене услуге	22
6.6.10. Текући грантови.....	24
6.7. Планирање и извршење буџета капиталних потреба.....	28
6.8. Попис имовине и обавеза	30
<u>7. КОМЕНТАР.....</u>	<u>31</u>
<u>8. ПРИЛОЗИ</u>	<u>32</u>

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

ШЕФУ ОДЈЕЉЕЊА ЗА ОБРАЗОВАЊЕ

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за образовање Брчко дистрикта БиХ (у даљем тексту: Одјељење) за период **1. јануар – 31. децембар 2015.** године, те ревизију усклађености пословања с важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност руководства

Шеф Одјељења је одговоран за финансијско пословање Одјељења и усклађеност пословања с важећим законским и другим релевантним прописима, програмом рада и одобреним позицијама буџета. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за спречавање и откривање материјално значајних грешака у финансијском пословању Одјељења, као и примјереност и понашање ревидираног Одјељења над средствима и имовином који су му дати на управљање.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијском пословању на основу извршене ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ бројеви 40/08 и 29/14) и примјењивим оквиром ISSAI ревизијских стандарда. Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијско пословање не садржи материјално значајне погрешке, те да је пословање усклађено с важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступака ради прибављања ревизорских доказа о усклађености финансијског пословања са законским и другим релевантним прописима, одобреним и извршеним позицијама буџета и извршавање послова из своје надлежности. Избор поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешака у финансијском пословању.

Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за финансијско пословање, ради осмишљавања ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, и задовољавају стандарде ревизије.

Сматрамо да су прибављени ревизорски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше ревизорско мишљење.

Основ за изражавање мишљења

- Издаци за бруто плате извршени су у износу од 24.030.379,68 КМ, у којим је садржано повећање од 10% за наставно и медицинско особље без постојања законског основа за њихово планирање, обрачун и исплату. Осим тога, у наведеном износу укључен је дио накнаде разлике плате по судским пресудама из ранијег периода због неправилно утврђених различитих полазних основа просвјетних радника за обрачун плата за обављање истих послова. Одјељење, након извршења судских пресуда, није извршило усклађивање полазних основа запослених који су остварили право на разлику плате тако да се у наредном периоду, такође могу очекивати непотребни судски трошкови и камате.
- Одјељење је обављање послова упражњених позиција наставника и сарадника, обезбиједило увођењем прековременог рада и закључивањем уговора о дјелу, на основу прибављене сагласности Владе Дистрикта, без постојања основа у Закону о образовању, Закону о државној служби и Закону о раду Брчко дистрикта БиХ. По основу уговора о дјелу у 2015. години је исплаћено 769.441,85 КМ.
- Издаци за грантове појединцима на име превоза ученика остварени су у износу од 2.421.806,34 КМ, без благовременог иницирања корекција цијена по основу смањења цијена горива и поштовања уписних подручја којим ученици припадају.
- Издаци за грантове високошколским установама остварени су у износу од 630.000,00 КМ на основу програма утрошка који није усаглашен са Одлуком о утврђивању критеријума за коришћење новчаних средстава са позиције грантови непрофитним организацијама у 2015. години, као и без претходног документовања испуњености основних и посебних критеријума од стране одабраних корисника.
- Одјељење није обезбиједило досљедну примјену ограничења максималног износа укупних набавки по директном споразуму приликом набавке услуга репрезентације и набавке опреме по школама.

Негативно мишљење

По нашем мишљењу финансијско пословање Одјељења у току **2015.** године, због ефеката навода у претходној тачки, није у свим значајним елементима било усаглашено с важећом законском регулативом и одобреним позицијама буџета.

Замјеници главног ревизора

Амра Илић, дипл. ек.

Мр сц. Саво Грујић, дипл. ек.

Главни ревизор

Некир Суљагић, дипл. ек.

1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Извршеном ревизијом финансијског пословања Одјељења у 2015. години, констатовали смо одређене пропусте и неправилности. Ради отклањања истих, дајемо следеће препоруке:

Потребно је, на основу утврђених врста ризика и процјене вјероватноће настанка и степена утицаја на све сегменте пословања Одјељења, дефинисати јасна и конкретна правила и процедуре, успоставити адекватне контролне и надзорне процедуре са роковима и носиоцима, те обезбиједити њихово досљедно спровођење и документовање, чиме би се обезбиједила досљедна примјена законских прописа, побољшала заштита имовине, као и ефективност, економичност и ефикасност у трошењу буџетских средстава и извршавању послова из дјелокруга рада Одјељења.

Потребно је, приликом планирања и извршавања издатака за бруто плате и накнаде, обезбиједити досљедну примјену законских одредаба у дијелу правилног и благовременог утврђивања полазних основа и додатака на плату за наставно и медицинско особље Одјељења.

Увођење прековременог рада и ангажовање по уговорима о дјелу за замјену одсутних радника потребно је вршити само за непланирано привремено упражњене позиције наставног особља у оквиру законски утврђених рокова, а попуњавање трајно упражњених позиција вршити закључивањем уговора о раду на основу претходно спроведеног јавног конкурса.

Потребно је ускладити програме рада и извјештаје о раду, уз дефинисање конкретних циљева и планираних и реализованих активности у току извјештајног периода ради постизања упоредивости презентованих података и довођења остварених резултата предузетих активности у корелацију са буџетским захтјевима и извршењем буџета.

Потребно је преусмјеравање средстава вршити на основу претходно донесених оперативних тромјесечних планова прије стварања безусловних обавеза.

Потребно је приликом сачињавања образложења о извршењу буџета досљедно примјенити одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета, а нарочито у дијелу обухватања свих прихода и примитака, као и расхода и издатака који се односе на текућу годину и суштинског образложења узрока и посљедица свих значајних позиција и одступања у односу на одобрена средства и извршење у истом периоду претходне године.

Потребно је додатак на бруто плате за наставно и медицинско особље планирати у складу са одредбама Закона о платама запослених у органима управе Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је ангажовање наставног особља на замјени трајно одсутног наставника вршити у складу са одредбама Закона о образовању у основним и средњим школама у Брчко дистрикту БиХ у дијелу услова за замјену и максималног рока ангажовања.

Потребно је обезбиједити благовремено покретање поступака запошљавања недостајућег образовног особља ради обезбјеђења континуитета и квалитета одржавања наставног процеса и досједне примјене законских прописа.

Потребно је приликом утврђивања основне плате за појединачна радна мјеста у Одјељењу обезбиједити примјену начела иста плата за једнаке послове, услове и резултате рада у складу са законом о платама.

Потребно је да Одјељење обезбиједи досједно спровођење одлуке о службеном путовању у дијелу потребног и стварног времена службеног путовања, а приликом признавања издатака за службена путовања да успостави ефективне контролне активности за правилан обрачун дневница по зонама путовања.

Потребно је успоставити, спроводити и документовати извршене контролне активности приликом пријема уља за ложење, које ће, у складу са специфичностима испорука појединих испоручилаца, обезбиједити разумно увјерење да су испоруке, у погледу обима и квалитета, извршене у складу са закљученим уговорима.

Потребно је појачати одговорност крајњих корисника за благовремено достављање документације о свим издацима, као и успоставити адекватне процедуре надзора над рачунима који имају устаљену периодичност.

Потребно је приликом дефинисања лотова за набавку уџбеника омогућити учешће што већем броју квалификованих понуђача за предметну набавку ради обезбјеђења праведне конкуренције и повећања рационалности у трошењу буџетских средстава.

Потребно је прецизирати и унифицирати спровођење и документовање обима и облика контролних активности пријема уџбеника ради њихове досједне и ефективне примјене од стране свих корисника у Одјељењу.

Потребно је прије покретања и извршења поступка јавне набавке обезбиједити финансијска средства која су алоцирана на предметног корисника ради њиховог намјенског трошења у складу са Законом и извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину.

Потребно је приликом набавки услуга превоза преферирати транспарентније поступке набавки, а набавке путем директног споразума спроводити за непредвиђене ситуације у оквиру законских ограничења.

Потребно је обезбиједити признавање издатака превоза у периоду у коме су настали, ради потпуне и благовремене презентације извршених расхода и избегавања непотребних евентуалних трошкова наплате.

Потребно је попуњавање упражњених систематизованих позиција вршити на основу јавног конкурса досљедном примјеном Закона о државној служби у органима управе Брчко дистрикта БиХ, и Закона о образовању у основним и средњим школама Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је ангажовање извршилаца за обављање повремених и привремених послова вршити за врсте послова и у оквиру рокова прописаних Законом о раду Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је набавку услуга репрезентације планирати и извршавати досљедном примјеном Закона о јавним набавкама БиХ у дијелу избора и спровођења одговарајућег поступка јавне набавке.

Потребно је приликом спровођења поступака набавки услуга репрезентације и одобравања издатака репрезентације документовати обим и врсту уговорених и пружених услуга.

Потребно је приликом закључивања оквирних споразума или уговора о превозу ученика са промјенљивом цијеном детаљно дефинисати начин формирања поуздане почетне цијене (основице за корекцију) и документовати њено утврђивање.

Потребно је обезбиједити досљедну примјену исте методологије за израчунавање корекција цијена у току уговореног периода, континуирано праћење и благовремено покретање корекција цијена ради заштите финансијских интереса Брчко дистрикта БиХ и обезбјеђење досљедног остваривања права корисника и давалаца услуга јавног превоза.

Потребно је обезбиједити да се признавање права на превоз врши у складу са Одлуком о критеријумима у дијелу пребивалишта и уписних подручја којима ученици припадају.

Потребно је приликом уговарања услуга превоза ученика, обим превоза везати за стварне дане у којима се пружа услуга.

Потребно је да Одјељење у складу с Правилником о књиговодству обезбиједи благовремено евидентирање свих расхода ради њихове потпуне и поуздане презентације у периоду на који се односе.

Потребно је планирање и извршавање грантова високошколским установама вршити путем јавног позива, на основу претходно утврђених критеријума и програма који ће, осим обавезе доказивања статуса корисника, довести у везу износ одобрених средстава са бројем уписаних студената и другим мјерљивим критеријумима који су у функцији унапређивања високог образовања у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је, у поступку реализације капиталних пројеката, доносити оперативне планове активности за њихову имплементацију, којим би се детаљно дефинисале обавезе свих учесника у пројекту, њихове конкретне активности и рокови, што би створило услове за благовремено окончавање неопходних припремних активности и поступака јавних набавки, те обезбиједило ефективно, економично и ефикасно постизање постављених циљева, у оквиру буџетом утврђених рокова и одобрених средстава.

Потребно је, приликом покретања поступака јавних набавки капиталних добара, преферирати транспарентније поступке набавки, а директан споразум примјењивати изузетно и у оквиру годишњег максималног износа за исту врсту добара, утврђеног Законом о јавним набавкама БиХ и Интерним правилником о поступку директног споразума за уговорни орган Брчко дистрикт БиХ.

Потребно је, приликом извршења капиталног буџета Одјељења обезбиједити досљедну примјену одредаба Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину, у дијелу праћења и намјенског трошења средстава капиталног буџета по појединачним пројектима и организационим дијеловима.

Потребно је пописом имовине обухватити све позиције имовине, потраживања и обавеза, те исти планирати и вршити на начин и у роковима прописаним Упутством.

Потребно је утврдити узрок настанка потраживања по основу аванса ради обезбјеђења буџетских средстава за покриће утврђених издатака, као и евентуалног предузимања мјера за утврђивање појединачне одговорности запослених за недостављање потребне документације. Осим тога потребно је успоставити поуздане контролне процедуре и обезбиједити њихово досљедно спровођење, којим би се спријечило понављање наведених пропуста у будућем периоду.

НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА 2015. ГОДИНУ

2. УВОД

Обавили смо ревизију финансијског пословања Одјељења на основу овлашћења датих Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ и другим релевантним прописима, на основу годишњег плана ревизија.

3. ОПШТИ ДИО

Одјељење обавља стручне, административне и остале дужности из надлежности Владе, које се односе на:

- спровођење закона и прописа надлежних тијела и институција БиХ и Дистрикта из области образовања, под надзором и по упутствима градоначелника;
- материјално-техничку и кадровску подршку образовним институцијама Дистрикта;
- доношење наставних планова и програма у складу са стандардима модерног, демократског и мултиетничког друштва;
- сарадњу између родитеља и наставног особља;
- спровођење едукативних програма у Дистрикту;
- остале дужности из надлежности овог одјељења у складу са законима и прописима БиХ и Брчко дистрикта БиХ или наложене од стране градоначелника.

Унутрашња организација Одјељења је утврђена организационим планом, а ради остварења законитог, ефикасног, благовременог и економичног извршавања свих послова из надлежности Одјељења, постизања потпуне запослености и максималног коришћења њихових стручних квалификација и знања, потпуне одговорности запослених и ефикасног руковођења и систематског унапређивања рада и сарадње са другим органима.

За извршење послова из дјелокруга Одјељења организују се пододјељења – институције:

- Пододјељење за предшколско и основно образовање;
- Пододјељење за средње образовање;
- Пододјељење за високо образовање;
- Пододјељење за заједничке послове;
- Пододјељење за људске ресурсе и запошљавање и
- Педагошка институција.

Организационим планом Одјељења предвиђено је 997 извршилаца. На дан 31. 12. 2015. године Одјељење је имало 820 запослених.

4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање у **2015.** години, у дијелу планирања и извршења буџета, оцјене система интерних контрола, као и усклађености пословања из своје надлежности са законским и другим релевантним прописима.

Циљ ревизије финансијског пословања Одјељења је да омогући ревизору да на основу прикупљених доказа изрази мишљење о томе да ли је финансијско пословање, обављено у складу са законским важећим прописима као и примјереног понашања руководиоца Одјељења над средствима и имовином Брчко дистрикта БиХ. Поред тога ревизија је планирана и извршена са циљем прибављања реалног основа за оцјену да ли су предузете све мјере за намјенско трошење буџетских средстава за сврхе за које је дато овлашћење доношењем буџета, те давања препорука за даљи рад с посебним нагласком на што ефикаснију заштиту јавне имовине и економично трошење јавних средстава путем јачања интерних контрола.

Обим ревизије је утврђен интерним планским документима ревизије финансијског пословања за 2015. годину.

С обзиром да се ревизија обавља провјерама на бази узорака и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке могу остати неоткривене.

5. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2014. ГОДИНУ

Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ извршила је ревизију финансијског пословања Одјељења за 2014. годину и изразила мишљење с резервом. У извјештају о ревизији финансијског пословања за 2014. годину дате су препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапређивању пословања и отклањању недостатака у даљем пословању.

Одјељење је 2. октобра 2015. године сачинило, а Влада Дистрикта је 4. новембра 2015. године усвојила Програм мјера за имплементацију налаза и препорука по ревизорском извјештају за период 1. јануар – 31. децембар 2014. године.

Ревизијом финансијског пословања уочене су неправилности и недостаци у планирању и извршавању буџета, спровођењу поступака јавних набавки и реализацији уговора, које су највећим дијелом биле присутне и у ранијим извјештајима о ревизији, што указује да се програми мјера доносе за текуће извјештаје без успостављања континуитета имплементације свих препорука датих у претходним извјештајима.

Увидом у планиране активности и извјештај о раду Одјељења за 2015. годину, те освртом на реализацију датих препорука утврдили смо сљедеће:

- **Реализоване препоруке**

Набавка уџбеника извршена је прије почетка школске године.

- **Препорука чија је реализација у току**

Одјељење је дало иницијативу измјене Закона о платама запослених у јавној управи ради законског регулисања додатка на плату за наставно и медицинско особље.

- **Нереализоване препоруке**

Образложење извршења буџета је урађено као текстуални опис одобрених синтетичких позиција, без аналитичких позиција расхода као ни извршења капиталног буџета из ранијих година.

Правдање путних налога у иностранство врши се без раздвајања времена по зонама са различитим висинама дневница.

Одјељење је и у 2015. години закључивало уговоре о дјелу за обављање послова трајно упражњених позиција наставног особља што није у складу са Законом о државној служби у органима управе Брчко дистрикта БиХ.

Прикупљање података о промјенама цијена горива у 2015. години вршено је према условима из закљученог оквирног споразума за 2015. и 2016. годину, без коришћења могућности тромјесечног иницирања промјене цијена.

Настављено је признавање права на превоз ученицима ван уписних подручја основних школа које похађају.

У току реализације капиталних пројеката није обезбијеђено праћење извршења свих уговорених обавеза од стране одабраних извођача радова.

У току пописа за 2015. годину није извршено усклађивање исказаних потраживања за авансе добављачима за уље за ложење из претходног периода са стварним стањем.

6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

6.1. Руководство и систем интерних контрола

Одјељењем за образовање руководи шеф у складу са законима и упутствима градоначелника и одговоран је за финансијско пословање у оквиру одобрених буџетских средстава. Шеф Одјељења је одговоран за успоставу система интерних контрола у

оквиру Одјељења и усклађености пословања Одјељења са важећим законским и другим прописима. За извршење група сродних послова из дјелокруга Одјељења формирана су пододјељења чији рад организују шефови пододјељења који су одговорни за правилну примјену закона, стручно, ефикасно и благовремено извршавање послова из дјелокруга Одјељења, као и за ангажовање и утрошак предвиђених буџетских средстава, како на нивоу пододјељења, тако и по нижим потрошачким мјестима.

Ревизијом смо, извршили анализу и оцјену успостављања, функционисања и надзора система интерних контрола и њихов утицај на заштиту имовине и ресурса, постизање циљева у подручју ефикасности и успјешности пословања, поузданости финансијског извјештавања и сагласности са постојећим законима и прописима.

Основни циљ процјене система интерних контрола је осмишљавање ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, и задовољавају стандарде ревизије.

Интерна контрола Одјељења је заснована на слиједећим актима: Правилник о интерној контроли, Упутство о примјени Правилника о интерној контроли, Упутство о измјени и допуни Упутства о примјени Правилника о интерној контроли и Процјена пословних ризика.

Одјељење није успоставило периодично ажурирање процјена ризика. Такође, постојећим актима нису дефинисани адекватни одговори на процијењене ризике у смислу мјера и поступака, рокова и носилаца појединачних активности.

Слабости у систему интерних контрола се огледају у сљедећем:

Одјељење је вршило преусмјеравања средстава за текуће издатке на основу насталих издатака, накнадним усклађивањем одобрених износа, без оперативног планирања тромјесечног буџета и преусмјеравања у складу са промијењеним будућим потребама.

Одјељење није извршило планирање повећања бруто плата за наставно особље у складу са Законом о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ. Одјељење није ускладило полазне основе радника којима је судским пресудама утврђено право на разлику плате због обављања истих послова. Ангажовање радника на замјени привремено одсутног наставника по основу прековременог рада и закључивањем уговора о дјелу вршено је за трајно упражњене позиције и у обиму већем од ограничења прописаних Законом о образовању.

Издаци за службена путовања у иностранству вршени су без досљедног спровођења контролних активности у погледу одлуком одобреног времена путовања и спровођења времена путовања у зонама са различитим висинама дневнице.

Због непопуњавања позиција у Пододјељењу за високо образовање, нису створене неопходне претпоставке за рационално и досљедно извршавање законских и програмских обавеза из дјелатности Одјељења.

У поступку набавке уџбеника тендерска документација је, због дефинисања садржаја лотова, ограничила праведност конкуренције квалификованих понуђача. Контролне активности приликом набавке и пријема уџбеника нису унифициране и не обезбјеђују намјенско трошење средстава у оквиру расположивих средстава алоцираних на конкретног корисника.

Издаци за уговорене услуге по основу уговора о дјелу признати су за ангажовање на обављању редовних послова наставника, због трајне упражњености позиција, које није у складу са Законом о државној служби у органима управе Брчко дистрикта БиХ и Законом о образовању у основним и средњим школама Брчко дистрикта БиХ.

Приликом набавке услуга репрезентације путем директног споразума Одјељење није испоштовало ограничење укупних трошкова на годишњем нивоу уговорног органа.

Накнада за превоз ученика је признавана без поузданог дефинисања почетних цијена горива и благовременог иницирања уговорених корекција цијена превоза на основу промјена цијена горива, као и ученицима са пребивалиштем ван уписног подручја школе и територије Дистрикта.

У извршењу капиталних издатака Одјељење није обезбиједило намјенско трошење појединачним пројектима и организационим дијеловима. Због непостојања квалитетних оперативних планова активности неопходних за њихову реализацију, Одјељење није обезбиједило задовољавајући степен извршења капиталних пројеката, као и спровођење одговарајућих поступака јавних набавки.

Попис имовине Одјељења није урађен на начин и у роковима прописаним Упутством о раду пописних комисија, тако што истим нису обухваћена потраживања и обавезе нити је окончан у прописаном року.

Образложењима о извршењу буџета нису детаљно обухваћени текући издаци, нити су обухваћени издаци буџета капиталних потреба који се односе на пројекте одобрене буџетима претходних година.

Потребно је, на основу утврђених врста ризика и процјене вјероватноће настанка и степена утицаја на све сегменте пословања Одјељења, дефинисати јасна и конкретна правила и процедуре, успоставити адекватне контролне и надзорне процедуре са роковима и носиоцима, те обезбиједити њихово досљедно спровођење и документовање, чиме би се обезбиједила досљедна примјена законских прописа, побољшала заштита имовине, као и ефективност, економичност и ефикасност у трошењу буџетских средстава и извршавању послова из дјелокруга рада Одјељења.

6.2. Усклађеност са законским прописима

Планирање бруто плата и накнада за 2015. годину извршено је уз повећање од 10% за наставно и медицинско особље без постојања законског основа у Закону о платама запослених у органима јавне управе у Брчко дистрикту БиХ.

Одјељење је, осим замјене привремено одсутног наставника, вршило ангажовање постојећих радника по основу прековременог рада за замјену трајно одсутних наставника и у року преко три мјесеца годишње, што није у складу са Законом о образовању у основним и средњим школама у Брчко дистрикту БиХ.

Одјељење је Организационим планом утврдило различите полазне основе за обрачун плата за обављање истих послова наставног особља у основним школама, користећи као основни критеријум стварну стручну спрему радника, без доказивања постојања квалитативних и квантитативних разлика у свакодневном обављању послова. Као резултат недоследне примјене Закона о платама против Одјељења су покренути судски спорови за разлику бруто плате пред надлежним судовима у Брчко дистрикту БиХ. У судским поступцима је утврђена погрешна примјена Закона о платама и донесене су пресуде у корист тужитеља, које су довеле до повећања расхода буџета за утврђене разлике плата, судске трошкове и камате у износу преко 1.000.000,00 КМ. Највећи дио расхода је извршен на позицији издатака за судске пресуде и поравнања на организационом коду Дирекције за финансије док је дио реализован у оквиру Одјељења. Одјељење није вршило корекције полазних основа након првих правоснажних пресуда, тако да се могу очекивати додатни расходи по овом основу и у будућем периоду.

Потребно је приликом планирања и извршавања издатака за бруто плате и накнаде обезбиједити досљедну примјену законских одредаба у дијелу правилног и благовременог утврђивања полазних основа и додатака на плату за наставно и медицинско особље Одјељења.

Увођење прековременог рада и ангажовање по уговорима о дјелу за замјену одсутних радника потребно је вршити само за непланирано привремено упражњене позиције наставног особља у оквиру законски утврђених рокова, а попуњавање трајно упражњених позиција вршити закључивањем уговора о раду на основу претходно спроведеног јавног конкурса.

6.3. План и реализација планом предвиђених задатака

Одјељење је, у складу са својим надлежностима, израдило Програм рада за 2015. годину са 25 циљева дјеловања у 2015. години и доставило га Влади Брчко дистрикта БиХ. У складу са планираним циљевима, по истеку године Одјељење је израдило Извјештај о раду који је

концептуално различит од програма рада тако да не садржи предузете активности које су планом предвиђене за реализацију сваког планираног циља.

Из Извјештаја о раду је видљиво да је Одјељење током 2015. године извршило циљеве који су конкретно дефинисани у оквиру редовне дјелатности, док је већи дио циљева био дефинисан као припрема, наставак активности или учешће у планираним пројектима, тако да се из приложеног не може утврдити степен извршења.

У оквиру планираних законодавних активности, Одјељење је планирало измјене пет (5) закона из своје области, од чега је реализовано само доношење Закона о признавању иностраних високошколских квалификација у Брчко дистрикту БиХ. Одјељење је израдило смјернице за израду нацрта Закона о измјенама Закона о високом образовању у Брчко дистрикту БиХ. За измјене закона о предшколском, основном и средњем образовању није покретана процедура.

Осим тога у току 2015. године није стављено у функцију Пододјељење за високо образовање јер није извршено попуњавање предвиђених позиција.

Потребно је ускладити програме рада и извјештаје о раду, уз дефинисање конкретних циљева и планираних и реализованих активности у току извјештајног периода ради постизања упоредивости презентованих података и довођења остварених резултата предузетих активности у корелацију са буџетским захтјевима и извршењем буџета.

6.4. Приходи и примици

Одјељење за образовање је за 2015. годину планирало приходе у износу од 628.687,90 КМ, а остварило у износу од 809.454,53 КМ, односно 128,7%. Повећање прихода резултат је углавном повећања наплате потраживања из ранијег периода по основу услуга обданишта.

6.5. Расходи и издаци

Текући издаци Одјељења за 2015. годину одобрени су буџетом у износу **34.515.900,44** КМ, а извршени у износу од **33.695.764,26** КМ, што чини 98 % извршења, а приказани су у Табели број 1, која се налази у Прилогу извјештаја.

Чланом 9 ставом 2 Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину прописано је да буџетски корисници средства користе само за намјене које су (унапријед) одређене Буџетом и то до износа планираног за тог буџетског корисника.

У току 2015. године Одјељење је вршило преусмјеравања буџетских средстава по економским и организационим кодовима. Преусмјеравања су вршена крајем периода на који се односе и представљају накнадно верификовање насталих издатака без

успостављања активног управљања издацима, на основу праћења извршења у претходном периоду буџетске године и планираних активности за предстојеће тромјесечје, што представља недоследну примјену одредаба члана 9 Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину.

Осим тога, Правилником о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета је утврђена обавеза Дирекције за финансије да, уз финансијске извјештаје, за потребе Владе, скупштинских комисија и других заинтересованих, достави текстуални извјештај у коме ће се објаснити узроци и посљедице представљеног развоја финансијских величина, а посебно евентуална одступања остварених од одобрених буџетом прихода и расхода по организационој и економској класификацији.

У циљу извршења тих обавеза буџетски корисници су на захтјев Дирекције за финансије дужни доставити текстуални дио са образложењем структуре трошкова, узрока непропорционалног извршења годишњег плана и њихова оцјена очекиваног резултата на крају године, најважнији узроци одступања извршења у односу на исти период претходне године и мјере које ће бити предузете ради отклањања евентуалних поремећаја.

Образложење Одјељења о реализацији текућег и капиталног буџета за 2015. годину углавном садржи констатације и разлоге значајних одступања текућих издатака и прихода у односу на одобрена средства. Одјељење није дало образложења одступања у извршењу буџета у односу на остварење у претходној години, нити је образложило издатке буџета капиталних потреба одобрених у претходне двије године који су реализовани у 2015. години, што није у складу са одредбама Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета.

Потребно је преусмјеравање средстава вршити на основу претходно донесених оперативних тромјесечних планова прије стварања безусловних обавеза.

Потребно је приликом сачињавања образложења о извршењу буџета досљедно примијенити одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета, а нарочито у дијелу обухватања свих прихода и примитака, као и расхода и издатака који се односе на текућу годину и суштинског образложења узрока и посљедица свих значајних позиција и одступања у односу на одобрена средства и извршење у истом периоду претходне године.

6.6. Извршење буџета

6.6.1. Издаци за бруто плате и накнаде запослених

Издаци за бруто плате и накнаде трошкова запослених одобрени су у износу **24.511.550,96 КМ**, а извршени су у износу **24.030.379,68 КМ** што представља **98%** извршења плана.

Амандманима на буџет 2015. године извршено је умањење средстава за бруто плате у износу од 945.441,50 КМ, због непопуњености радних мјеста, као и због ангажовања значајног дијела образовног особља по уговору о дјелу.

У оквиру горе наведених средстава укључен је и додатак на плате образовних и медицинских радника у висини 10% основне плате.

Планирање, обрачун и исплата увећања плата за наставно и медицинско особље, извршено је без постојања упоришта у Закону о платама запослених у органима управе Брчко дистрикту БиХ.

Одјељење је иницирало покретање запошљавања путем јавног конкурса извршило пријем мањег броја радника, а дио поступака је покренут крајем године тако да ће се исти окончати у 2016. години. За већи број упражњених радних мјеста Одјељење је, уз сагласност Владе Брчко дистрикта БиХ, попуно вршило увођењем прековременог рада и ангажовањем по уговорима за обављање повремених и привремених послова.

Чланом 101 Закона о образовању у основним и средњим школама у Брчко дистрикту БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ", бројеви 10/08, 25/08 и 04/13) прописано је да се замјене привремено одсутних наставника и сарадника примјењују само у случајевима привремене спријечености за рад, плаћеног и неплаћеног одсуства **постојећих** радника са роком најдуже три мјесеца.

Ревизијом обрачунатих и исплаћених бруто плата и накнада утврђено је постојање додатних исплата које се, због недостатка наставног особља, односе на накнаде за ангажовање постојећих радника на замјени трајно одсутног наставника у периоду који је значајно дужи од три мјесеца. Осим тога, мјесечно прековремено ангажовање појединих наставника се врши у значајно повећаном обиму који може довести у питање квалитет извршења наставе или објективност у распоређивању фонда часова по наставницима.

Распоређивање радника, увођењем прековременог рада, на **трајно упражњена** радна мјеста наставника, стручног сарадника и сарадника у настави **предвиђена организационим планом** дужем од 3 мјесеца није у складу са наведеним одредбама Закона.

Законом о државној служби у органима управе Брчко дистрикта БиХ одређена су права на једнако поступање и једнаке могућности напредовања у складу са резултатима рада. Законом о платама у органима управе Брчко дистрикта БиХ је у члану 5 прописано да је платни разред, који се састоји од шест подразреда изражених коефицијентима, основни класификациони елемент система плаћања рада запослених а одређује се на основу врсте, сложености, одговорности, утицаја, притиска и образовања за послове које радно мјесто захтијева.

Ревизијом је такође утврђено постојања исплата плата по основу судских пресуда, насталих по основу недосједне примјене законских прописа приликом утврђивања одговарајућег платног разреда за обављање истих образовних послова за које је постојала само разлика у потребној стручној спреми, што је довело до кршења права радника и непотребних судских трошкова и камата.

Потребно је додатак на бруто плате за наставно и медицинско особље планирати у складу са одредбама Закона о платама запослених у органима управе Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је ангажовање наставног особља на замјени трајно одсутног наставника вршити у складу са одредбама Закона о образовању у основним и средњим школама у Брчко дистрикту БиХ у дијелу услова за замјену и максималног рока ангажовања.

Потребно је обезбиједити благовремено покретање поступака запошљавања недостајућег образовног особља ради обезбјеђења континуитета и квалитета одржавања наставног процеса и досједне примјене законских прописа.

Потребно је приликом утврђивања основне плате за појединачна радна мјеста у Одјељењу осигурати примјену начела иста плата за једнаке послове, услове и резултате рада у складу са законом о платама.

6.6.2. Издаци за дневнице и путне трошкове

Издаци за дневнице и путне трошкове запослених одобрени су у износу 38.200,00 КМ, а извршени су у износу 29.413,35 КМ што представља 77,0% извршења плана.

Увидом у одлуке о службеном путовању и налоге за службено путовање у иностранство уочена је појава да се вријеме службеног путовања не подудара са одобреним временом, те да се не води евиденција о времену проведеном у зонама са различитим висинама дневница чиме је онемогућена контрола исправности обрачуна и признавања висине дневнице за службено путовање.

Потребно је да Одјељење обезбиједи досједно спровођење одлуке о службеном путовању у дијелу потребног и стварног времена службеног путовања, а приликом признавања издатака за службена путовања да успостави ефективне контролне активности за правилан обрачун дневница по зонама путовања.

6.6.3. Издаци за енергију

Издаци за енергију одобрени су у износу 1.272.500,00 КМ, а извршени су у износу 1.242.451,22 КМ што представља 97,6% извршења плана.

Од укупног износа на издатке за уље за ложење односи се 923.100,75 КМ, електричну енергију 306.716,30 КМ, док се разлика од 12.634,17 КМ односи на чврста горива и гас.

Одјељење је успоставило евиденције потрошње уља за ложење по потрошачким мјестима, али није документовало успоставу поузданих контролних процедура у дијелу облика и обима контроле пријема уља за ложење по објектима.

Такође, Одјељење није обезбиједило правовремено достављање и евидентирање свих рачуна за електричну енергију од стране крајњих корисника што има за резултат нереално исказивање извршења издатака за енергију у периоду у коме су настали и покретање судских спорова од стране добављача, који доводе до непотребног повећања издатака за судске трошкове и камате.

Потребно је успоставити, спроводити и документовати извршене контролне активности приликом пријема уља за ложење, које ће, у складу са специфичностима испорука појединих испоручилаца, обезбиједити разумно увјерење да су испоруке, у погледу обима и квалитета, извршене у складу са закљученим уговорима.

Потребно је појачати одговорност крајњих корисника за благовремено достављање документације о свим издацима, као и успоставити адекватне процедуре надзора над рачунима који имају устаљену периодику

6.6.4. Издаци за комуналне услуге

Издаци за комуналне услуге одобрени су у износу 336.050,00 КМ, а извршени су у износу 322.300,44 КМ што представља 95,9% извршења плана. Од укупних издатака на одвоз смећа односи се 188.296,85 КМ, услуге водовода и канализације 84.996,71 КМ, ПТТ услуге 40.118,12 и РТВ таксу 1.174,80 КМ.

6.6.5. Издаци за набавку материјала и ситног инвентара

Издаци за набавку материјала и ситног инвентара одобрени су у износу 634.837,90 КМ, а извршени у износу 591.071,39 КМ што представља 93,1% извршења плана.

Најзначајнији су издаци за набавку уџбеника који су извршени у износу од 351.539,13 КМ. Набавка уџбеника је извршена на основу спроведеног отвореног поступка јавне набавке. Увидом у тендерску документацију и примљене понуде квалификованих понуђача уочен је мали број квалификованих понуђача на многим лотовима.

На основу извјештаја о анализама и рангирању понуда уочена је честа појава елиминације понуђача због тога што исти нису били у могућности да понуде све књиге из дефинисаног лота.

Анализом изабраних и одбијених понуда уочено је значајно одступање цијена уџбеника који су били предмет набавке код изабраних понуђача, у односу понуде које су одбијене због немогућности испоруке свих уџбеника у постојећим лотовима. Цијене уџбеника у појединим понудама које су одбијене као непотпуне су значајно ниже од цијена у прихваћеним понудама. Флексибилнијим дефинисањем садржаја појединих лотова могле би се остварити значајне уштеде у потрошњи буџетских средстава.

Такође, Одјељење није успоставило једнообразну контролу пријема уџбеника, те се иста врши сачињавањем записника или потписивањем и одобравањем отпремница и рачуна. Увидом у приложене записнике уочено је појава одступања понуђених и испоручених количина уџбеника (замјена артикала), док на основу дијела приложених отпремница није омогућена једноставна идентификација испоручених уџбеника.

Присутна је и појава да се на рачун једне средње школе врши набавка уџбеника за другу школу – основну школу што, осим пропуста у планирању, представља промјену намјене одобрених средстава, што није у складу с чланом 9 Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину.

Потребно је приликом дефинисања лотова за набавку уџбеника омогућити учешће што већем број квалификованих понуђача за предметну набавку у циљу осигурања правичне конкуренције и повећања рационалности у трошењу буџетских средстава.

Потребно је прецизирати и унифицирати спровођење и документовање обима и облика контролних активности пријема уџбеника у циљу њихове досљедне и ефективне примјене од стране свих корисника у Одјељењу.

Потребно је прије покретања и извршења поступка јавне набавке обезбиједити финансијска средства која су алоцирана на предметног корисника у циљу њиховог намјенског трошења у складу за Законом и извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину.

6.6.6. Издаци за услуге превоза и горива

Издаци за набавку услуга превоза и горива одобрени су у износу 72.700,00 КМ, а извршени у износу 39.670,30 КМ што представља 54,6% извршења плана. Од наведених издатака на превоз ученика односи се 29.055,80 КМ, набавку горива

10.133,10 КМ а остало на накнаде приликом регистрација моторних возила. Набавке услуга превоза ученика односе се на превоз на припремну наставу и превозе такмичара и учесника у сусретима школа.

Набавке су углавном вршене путем директног споразума, тако да су премашиле ограничења од 6.000,00 КМ на годишњем нивоу из члана 87 Закона о јавним набавкама БиХ. Осим тога, уочено је неблаговремено достављање рачуна о извршеним услугама и њихово евидентирање у главној књизи трезора, што утиче на нереално исказивање извршења расхода у периодичним извјештајима о извршењу буџета.

Потребно је приликом набавки услуга превоза преферирати транспарентније поступке набавки, а набавке путем директног споразума спроводити за непредвиђене ситуације у оквиру законских ограничења.

Потребно је обезбиједити признавање издатака превоза у периоду у коме су настали, у циљу потпуне и благовремене презентације извршених расхода и избјегавања непотребних евентуалних трошкова наплате.

6.6.7. Издаци за текуће одржавање

Издаци за текуће одржавање одобрени су у износу 241.000,00 КМ, а извршени у износу 220.191,55 КМ што представља 91,4% извршења плана. Од укупних издатака на одржавање зграда односи се 171.441,65 КМ, одржавање опреме 23.871,46 КМ, одржавање возила 1.551,39 КМ, димњачарске услуге 12.000,69 КМ, услуге одржавања водовода и канализације 10.414,13 КМ и остале услуге одржавања 912,23 КМ.

6.6.8. Издаци за услуге осигурања, трошкове платног промета и банкарске услуге

Издаци за набавку услуга осигурања, банкарских услуга и услуга платног промета одобрени су у износу 55.280,00 КМ, а извршени у износу 53.360,19 КМ што чини 96,5% извршења. Од укупних издатака на осигурање радника односи се 52.697,01 КМ, док се на осигурање возила односи 663,18 КМ.

6.6.9. Издаци за уговорене услуге

Издаци за уговорене услуге одобрени су у износу 2.486.590,00 КМ, а извршени у износу 2.420.426,58 КМ што представља 97,3% извршења плана.

У оквиру издатака за уговорене услуге реализовани су издаци за услуге чишћења школских објеката, у износу од 1.282.918,39 и 35% су веће од извршења у 2014. години.

Набавка услуга чишћења школских објеката за период 1. јануар – 31. март 2015. године извршена је на основу оквирног споразума закљученог у 2014. години за 2014. и 2015. годину.

Издаци за уговоре о дјелу у ревидираном периоду извршени су у износу од 769.441,85 КМ и 3% су већи од извршења у 2014. години.

Ревизијом је утврђено да се исти углавном односе на накнаде по основу закључених уговора о дјелу за обављање послова недостајућих наставника.

Законом о државној служби у органима управе Брчко дистрикта БиХ прописано је да се попуњавање трајно упражњених позиција у органима управе врши путем јавног конкурса под условима: да је радно мјесто утврђено организационим планом; да је то радно мјесто упражњено; и да су у буџету одобрена средства за плате и доприносе службеника, односно намјештеника.

Обзиром да у Организационом плану Одјељење није ускладило услове за обављање наставничких послова у дијелу степена звања која се стичу у болоњском процесу, ангажовање наставног особља је извршено закључивањем уговора о дјелу на основу сагласности Владе Брчко дистрикта БиХ без постојања унапријед утврђених и спроведених процедура начина избора конкретних извршилаца. Уговорени послови обављани су у пуном радном времену. На основу упражњености позиција, сагласности Владе Дистрикта за ангажовање, спискова и захтјева Одјељења видљиво је да се описи послова подударају са пословима који су систематизовани у организационом плану Одјељења, што указује на недосљедну примјену члана 46 става 4 Закона о државној служби у органима управе Брчко дистрикта БиХ којим је предвиђено „**Изузетно**, рад у органима јавне управе може се, уз сагласност Владе, засновати у виду ангажовања извршиоца за привремене и повремение послове у случају испуњавања обавеза из надлежности органа јавне управе **за које не постоје предвиђена радна мјеста**”.

Узимајући у обзир да је чланом 143 ставом 1 наведеног Закона прописано да се на сва питања која нису уређена Законом о државној служби примјењују одредбе Закона о раду Брчко дистрикта БиХ извршили смо провјеру испуњавања услова из Закона о раду.

Чланом 109 Закона о раду Брчко дистрикта БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ", бројеви 19/06, 19/07, 25/08, 20/13, 31/14 и 01/15) је прописано да се за обављање привремених и повремених послова може закључити уговор под условом: привремени и повремени послови су утврђени у закону, подзаконском акту, колективном уговору или правилнику о раду; **да не представљају послове за које се закључује уговор о раду** на одређено или неодређено вријеме с пуним или непуним радним временом; **да не трају дуже од деведесет (90) дана** у току календарске године. Одјељење нема опште акте којима је предвиђено обављање повремених и привремених послова на позицијама наставника, а дужина ангажовања у току ревидираног периода прелази максимум од деведесет (90) дана у току календарске године што није у складу са одредбама члана 109 Закона о раду Брчко дистрикта БиХ.

Чланом 95 Закона о образовању у основним и средњим школама у Брчко дистрикту БиХ предвиђена је могућност да се извођење наставе дефицитарних струка и предмета може повјерити и спољном сараднику. Ревизијом смо утврдили да Одјељење, приликом закључивања уговора о дјелу, није документовало дефицитарност занимања што није у складу са наведеном одредбом Закона.

Потребно је попуњавање упражњених систематизованих позиција вршити на основу јавног конкурса досљедном примјеном Закона о државној служби у органима управе Брчко дистрикта БиХ, и Закона о образовању у основним и средњим школама Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је ангажовање извршилаца за обављање повремених и привремених послова вршити за врсте послова и у оквиру рокова прописаних Законом о раду Брчко дистрикта БиХ.

Издаци за репрезентацију извршени су у износу од 59.015,82 КМ. Осим репрезентације у згради Владе, највећи дио се односи на трошкове поводом обиљежавања дана школа. Ревизијом спроведених поступака јавних набавки услуга репрезентације поводом обиљежавања дана школа утврђено је непримјерено високо учешће примјене поступка директног споразума које значајно премашује укупан износ од 6.000,00 КМ, што није у складу с чланом 87 Закона о јавним набавкама и чланом 2 Правилника о поступку директног споразума којима је оквир за истоврсне набавке у оквиру уговорног органа ограничен на годишњем нивоу. Обзиром да су дани школа унапријед познати нисмо се увјерили у неопходност спровођења поступка директног споразума.

Осим наведеног, увидом у документацију о спроведеним поступцима директног споразума уочено је да се из понуда и фактура не може увијек поуздано утврдити обим и структура услуге, чиме је умањена упоредивост понуда, као и оцјена реалности уговореног и извршеног обима и квалитета услуга.

Потребно је набавку услуга репрезентације планирати и извршавати досљедном примјеном Закона о јавним набавкама БиХ у дијелу избора и спровођења одговарајућег поступка јавне набавке.

Потребно је приликом спровођења поступака набавки услуга репрезентације и одобравања издатака репрезентације документовати обим и врсту уговорених и пружених услуга.

6.6.10. Текући грантови

Текући грантови одобрени су у износу од **4.029.100,00 КМ**, а извршени у износу од **3.932.606,34 КМ** што представља **97,6%** извршења плана. Од тога се на грантове појединцима односи 2.421.806,34 КМ, док се на грантове непрофитним организацијама – факултетима односи 630.000,00 КМ.

Грантови појединцима

Издаци за грантове појединцима одобрени су у износу од 3.399.100,00 КМ, а извршени у износу од 3.302.606,34 КМ што представља 97,2% извршења плана. Од наведеног износа на издатке за превоз ученика односи се 2.421.806,34 КМ, стипендије студентима 875.200,00 КМ, награде студентима генерације и једнократне помоћи 5.600,00 КМ.

Избор превозника извршен је Одлуком о додјели оквирног споразума изабраном понуђачу од 21. августа 2014. године, након спроведеног отвореног поступка, на основу ког је 17. септембра 2014. године потписан Оквирни споразум за 2014, 2015. и 2016. годину, а 23. децембра 2014. године закључен уговор о пружању услуга превоза ученика и путника у јавном линијском градском и приградском превозу у 2015. години.

Члановима 6 и 7 Оквирног споразума и чланом 2 Уговора о пружању услуга предвиђене су корекције цијена превоза у складу са тендерском документацијом на основу промјене цијена горива коју доставља Привредна комора Брчко дистрикта БиХ, Секција за нафту и нафтне деривате Брчко дистрикта БиХ. Увидом у тендерску документацију утврдили смо да се почетна цијена која је била основ за давање понуде и закључивање уговора, као и цијене које представљају основ за корекцију прикупљају од Привредне коморе Брчко дистрикта БиХ. Увидом у дописе Привредне коморе утврдили смо да се прикупљање информација о цијенама врши телефонским позивима чланова коморе – секције по захтјеву Одјељења, без постојања редовне стандардизоване процедуре праћења цијена. Сматрамо да подаци о цијенама прикупљени на наведени начин не дају довољну поузданост података нити исти представљају поуздан основ за касније упоређивање и усклађивање цијена услуга. Чланом 7 Оквирног споразума је предвиђено усклађивање цијена превоза са промјенама цијена нафтних деривата најраније свака три (3) мјесеца. Комисија за усклађивање цијена превоза именована је тек 27. јануара 2015. године, четири мјесеца након потписа споразума.

Након првог записника Комисије за усклађивање цијена од 13. априла 2015. године, анекс уговора је понуђен 21. априла 2015. године, а потписан од извођача 5. јуна 2015. године и ступио је на снагу од 1. јуна 2015. године. Други записник Комисије за усклађивање је сачињен 29. септембра 2015. године, анекс уговора понуђен је 2. октобра 2015. године, потписан од извођача 21. октобра 2015. године и примијењен од 1. октобра 2015. године.

Констатујемо да је Одјељење у 2015. години, у сарадњи са Одјељењем за јавне послове, извршило само двије корекције цијена не користећи уговорену могућност тромјесечне корекције иако је било значајног пада цијена. Осим тога, увидом у анексе уговора, утврђено је, такође, да Одјељење није обезбиједило правовремену примјену коригованих цијена за мај 2015. године.

Одлуком о утврђивању критеријума за коришћење новчаних средстава са позиције грантови појединцима у Одјељењу за образовање дефинисано је да су корисници превоза ученици основних и средњих школа са подручја Брчко дистрикта БиХ који похађају школе у Брчко дистрикту БиХ и чија је кућа удаљена више од 3 км од школе.

Ревизијом смо утврдили да критеријуми не дефинишу уписна подручја основних школа у оквиру Дистрикта која су обавезна по закону о образовању у основним и средњим школама. Осим тога треба имати у виду да законом није утврђена обавеза обезбјеђења бесплатног превоза за ученике средњих школа.

Увидом у спискове ученика утврдили смо да је вршено признавање права на превоз ученицима са уписних подручја других школа као и ученицима са подручја других општина, што није у складу са одредбама члана 19 Закона о образовању у основним и средњим школама у Брчко дистрикту БиХ о уписним подручјима као и критеријумима програма по коме право остварују ученици са пребивалиштем у Брчко дистрикту БиХ.

Уговором је дефинисано да се за мјесеце када школе раде мање од десет (10) радних дана издаје и фактурише пола карте тако да се **фактурисање у пуном износу врши и за период зимског распуста**, који захвата децембар и јануар, чиме је онемогућена корекција обима услуга којом би се могла остварити значајна уштеда буџетских средстава.

Увидом у спискове ученика за период септембар–децембар утврдили смо да списком није обухваћен значајнији дио ученика Десете основне школе тако да је извршење грантова исказано у износу мањем за 38.145,54 КМ.

Издаци за стипендије реализовани су у износу 875.200,00 КМ. Одобравање стипендија за 2015. годину извршено је на основу расписаног јавног позива од 15. јуна 2015. године.

Потребно је приликом закључивања оквирних споразума или уговора о превозу ученика са промјенивом цијеном детаљно дефинисати начин формирања поуздане почетне цијене (основице за корекцију) и документовати њено утврђивање.

Потребно је обезбиједити досљедну примјену исте методологије за израчунавање корекција цијена у току уговореног периода, континуирано праћење и благовремено покретање корекција цијена ради заштите финансијских интереса Брчко дистрикта БиХ и обезбјеђење досљедног остваривања права корисника и давалаца услуга јавног превоза.

Потребно је обезбиједити да се признавање права на превоз врши у складу са Одлуком о критеријумима у дијелу пребивалишта и уписних подручја којима ученици припадају.

Потребно је приликом уговарања услуга превоза ученика, обим превоза везати за стварне дане у којима се пружа услуга.

Потребно је да Одјељење у складу са Правилником о књиговодству обезбиједи благовремено евидентирање свих расхода ради њихове потпуне и поуздане презентације у периоду на који се односе.

Грантови непрофитним организацијама

Грантови непрофитним организацијама планирани су у износу од 630.000,00 КМ и остварени су у истом износу или 100% планираних средстава. Поменути грантови су осим Економског факултета у Брчком, Универзитета у Источном Сарајеву, у износу од 160.000,00 КМ, додијељени и одјељењима Пољопривредно прехрамбеног факултета Универзитета у Сарајеву у износу 170.000,00 КМ и Природно математичког факултета Универзитета у Сарајеву 220.000,00 КМ, те Филозофског факултета Свеучилишта у Мостару у износу од 80.000,00 КМ.

На основу усвојеног буџета, Влада Брчко дистрикта БиХ је, на предлог Одјељења, донијела Одлуку о утврђивању критеријума за коришћење новчаних средстава са позиције грантови непрофитним организацијама у 2015. години, број: 02-000204/15 од 15. јула 2015. и Програм утrophка средстава са позиције грантови непрофитним организацијама у 2015. години у Одјељењу за образовање.

Наведеним програмом је основни критеријум да се високошколска установа финансира од државе, ентитета и Брчко дистрикта БиХ, а посебни критеријум је да иста обавља дјелатност на подручју Брчко дистрикта БиХ или да студенти с подручја Брчко дистрикта БиХ студирају на тој високошколској установи. Уочена је неусклађеност Одлуке о критеријумима и Програма за утрошак наведених грантова. Програмом су критеријуми за коришћење новчаних средстава са позиције грантови непрофитним организацијама прописани кумулативно, док су Одлуком о критеријумима критеријуми обављања дјелатности или похађања студената са подручја Брчко дистрикта БиХ дати алтернативно. Програмом такође није прописан минималан број студената као основ за додјелу средстава. Одјељење није документовало претходну контролу испуњености прописаних критеријума од стране корисника грантова, тако да се нисмо могли увјерити у испуњеност тражених критеријума од стране корисника гранта.

На основу програма утрошка закључени су појединачни уговори о финансијској подршци са факултетима и извршен пренос средстава.

С обзиром да су Одлуком и Програмом наведени корисници средстава сматрамо да су и Одлука и Програм формалног карактера, јер су корисници и износи унапријед познати и дефинисани без утицаја броја студената и других мјерљивих критеријума на износ одобрених средстава.

Потребно је планирање и извршавање грантова високошколским установама вршити путем јавног позива, на основу претходно утврђених критеријума и програма који ће, осим обавезе доказивања статуса корисника, довести у везу износ одобрених средстава са бројем уписаних студената и другим мјерљивим критеријумима који су у функцији унапређивања високог образовања у Брчко дистрикту БиХ.

6.7. Планирање и извршење буџета капиталних потреба

Буџет капиталних потреба за 2015. годину одобрен је у износу од 2.381.000,08 КМ, а извршен је у износу 246.277,15 КМ или 10,34%.

Заједно са расположивим средствима буџета капиталних потреба за 2013. и 2014. годину одобрена средства износе 8.203.323,64 КМ, а извршена су у укупном износу од 1.795.544,77 КМ. Укупно извршење капиталног буџета за период 2013–2015. износи 60,7% плана, што је приказано у табели број 2 у прилогу.

Исказани висок проценат извршења капиталног буџета одобреног у 2013. години резултат је амандмана којим су средства умањена или рекласификована за више од 50% у односу на првобитни буџет.

У оквиру одобреног капиталног буџета за 2015. годину садржан је значајан износ по основу нереализованих пројеката из 2012. године, што указује на недовољну ефикасност због недостатака у поступку кандидовања пројеката за које не постоје неопходни предуслови. Осим тога констатовано је непостојање квалитетних оперативних планова за имплементацију одобрених капиталних пројеката као предуслова за благовремено предузимање и окончавање неопходних претходних активности за реализацију одобрених капиталних пројеката.

У поступцима набавки за потребе реализације одобрених капиталних пројеката уочено је значајно учешће поступка директног споразума при чему нису испоштована ограничења максималног износа од 6.000,00 КМ на годишњем нивоу уговорног органа, него на нивоу појединачне набавке, што није у складу са Законом о јавним набавкама БиХ и Интерним правилником о поступку директног споразума.

Расположивост средстава за реализацију пројекта утврђивана је на нивоу Одјељења, тако да поједини капитални издаци нису увијек теретили организациону цјелину и пројекат гдје су одобрени. Приликом реализације капиталних пројеката стручни надзор извршења радова за Одјељење раде Канцеларија за управљање јавном имовином или Одјељење за јавне послове. Доказ о извршењу уговорених радова исти сачињавају у форми потврде или обавјештења које садржи само технички аспект уговора, док не садржи констатације о досљедном извршењу свих осталих уговорених обавеза.

Као посљедица непотпуног и некавалитетног надзора, уочена је појава увођења изабраног извођача у посао без претходно прибављене уговорене банкарске гаранције за добро извршење посла. С обзиром да је накнадно констатована немогућност изабраног извођача да прибави банкарску гаранцију која указује на његову некавалификованост, ангажовање истог представља кршење услова тендерске документације и одредаба закљученог уговора.

У оквиру капиталних пројеката садржани су пројекти санације и рушења објеката који по суштини представљају текуће издатке који се планирају и извршавају у оквиру текућег буџета.

Наведени недостаци указују да Одјељење није обезбиједило досљедно спровођење Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта за 2015. годину, у дијелу праћења и намјенског трошења средстава капиталног буџета по појединачним пројектима и организационим дијеловима.

Потребно је, у поступку реализације капиталних пројеката, доносити оперативне планове активности за њихову имплементацију, којим би се детаљно дефинисале обавезе свих учесника у пројекту, њихове конкретне активности и рокови, што би створило услове за благовремено окончавање неопходних припремних активности и поступака јавних набавки, те обезбиједило ефективно, економично и ефикасно постизање постављених циљева, у оквиру буџетом утврђених рокова и одобрених средстава.

Потребно је приликом покретања поступака јавних набавки капиталних добара преферирати транспарентније поступке набавки, а директан споразум примјењивати изузетно и у оквиру годишњег максималног износа за исту врсту добара утврђеног Законом о јавним набавкама БиХ и Интерним правилником о поступку директног споразума за уговорни орган Брчко дистрикт БиХ.

Потребно је, приликом извршења капиталног буџета Одјељења обезбиједити досљедну примјену одредаба Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину, у дијелу праћења и намјенског трошења средстава капиталног буџета по појединачним пројектима и организационим дијеловима.

6.8. Попис имовине и обавеза

Попис основних средстава, ситног инвентара и залиха Одјељења на дан 31. 12. 2015. године извршила је комисија именована Одлуком о именовању Комисије за попис сталних средстава и обавеза према изворима средстава на дан 31. 12. 2015. године од 8. децембра 2014. године.

На основу Одлуке, комисије су извршиле попис сталних средстава, ситног инвентара и залиха горива и материјала без пописа потраживања и обавеза.

Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза од 23. априла 2008. године у члану 3 дефинисан је задатак пописне комисије да изврши попис свих средстава, потраживања и обавеза, што указује да дијелом и због мањкавости одлуке комисија није извршила свеобухватан попис у складу са Упутством.

Пописи по школама и пододјељењима, извршени су у прописаном року, док је записник о извршеном попису сачињен 9. фебруара 2016. године, чиме је прекорачен рок 15. јануар 2015. године, који је чланом 7 Упутства о раду пописних комисија прописан као коначан рок за попис појединачних комисија.

Увидом у аналитичку евиденцију потраживања за авансе из ранијих година главне књиге Трезора утврђено је да се на Одјељењу води износ потраживања за авансе за уље за ложење од 44.955,28 КМ од чега се износ од 9.071,23 КМ односи на потраживање по основу датог аванса добављачу „Брацо и синови“, износ од 1.882,95 КМ односи се на потраживање за аванс добављачу ПСЦ „Бабић“, док се 34.001,10 КМ односи на аванс уплаћен добављачу „Лора“ д. о. о. Буквик. Сравњењем са евиденцијом добављача утврђено је да је аванс у потпуности искоришћен испорукама робе у 2007. и 2008. години, али због недостављања рачуна и пратеће документације од стране Одјељења Дирекцији за финансије нису терећени издаци године у којој је извршена испорука.

У ревидираном периоду нису предузимане активности неопходне за искњижавање потраживања и исказивања усаглашеног стања што указује на недостатак одговорности за рационално и транспарентно трошење буџетских средстава и повећање нивоа поузданости и истинитости финансијских извјештаја.

Потребно је пописом имовине обухватити све позиције имовине, потраживања и обавеза, те исти планирати и вршити на начин и у роковима прописаним Упутством.

Потребно је утврдити узрок настанка потраживања по основу аванса ради обезбјеђења буџетских средстава за покриће утврђених издатака, као и евентуалног предузимања мјера за утврђивање појединачне одговорности запосленог за недостављање потребне документације. Осим тога потребно је

успоставити поуздане контролне процедуре и обезбиједити њихово досљедно спровођење, којим би се спријечило понављање наведених пропуста у будућем периоду.

7. КОМЕНТАР

Одјељењу је 9. маја 2016. године уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2015. године, број: 01-02-03-13-167/16, на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

С обзиром да се у остављеном законском року од петнаест (15) дана, Одјељење није изјаснило сматрамо да није имало примједби на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији. Стога, овај извјештај представља коначан извјештај достављен клијенту, без корекција у односу на Нацрт извјештаја.

Тим за ревизију

Сафет Нишић, дипл. ек.

Љубица Томић, дипл. ек.

8. ПРИЛОЗИ

Табела број 1: Структура одобрених буџетом и извршених текућих издатака за 2015. годину

Екон код	Назив економског кода	Остварено 2014.	План буџета 2015.	Пре-расподјела	Амандмани	Одобрени буџет	Извршење 2015.	% 8/3	% 8/7
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
611000	Плате и накнаде трошкова запослених	22.784.130,69	25.438.805,97	0,00	-927.255,01	24.511.550,96	24.030.379,68	105,5	98,0
611100	Бруто плате и накнаде	22.484.960,68	25.074.579,97	0	-945.441,50	24.129.138,47	23.650.198,01	105,2	98,0
611200	Накнаде запосленим	299.170,01	364.226,00	0	18.186,49	382.412,49	380.181,67	127,1	99,4
612100	Доприноси на терет послодавца	778.070,75	925.336,57	0	-87.244,99	838.091,58	813.893,22	104,6	97,1
613000	Издаци за материјал и услуге	4.649.672,15	4.547.418,01	263.500,00	326.239,89	5.137.157,90	4.918.885,02	105,8	95,8
613100	Путни трошкови	20.495,63	36.100,00	2.500	-400,00	38.200,00	29.413,35	143,5	77,0
613200	Издаци за енергију	1.189.331,11	1.347.000,00	-74.250	-250,00	1.272.500,00	1.242.451,22	104,5	97,6
613300	Издаци за комуналне услуге	317.171,86	288.550,00	48.000	-500,00	336.050,00	322.300,44	101,6	95,9
613400	Набавка материјала и сит. инв	728.823,95	684.098,01	-56.000	6.739,89	634.837,90	591.071,39	81,1	93,1
613500	Издаци за услуге превоза и горива	63.069,01	86.200,00	-13.250	-250,00	72.700,00	39.670,30	62,9	54,6
613700	Издаци за текуће одржавање	316.027,41	223.000,00	19.000	-1.000,00	241.000,00	220.191,55	69,7	91,4
613800	Издаци за осиг., банк. услуге и услуге платног промета	44.084,42	57.460,00	-2.000	-180,00	55.280,00	53.360,19	121,0	96,5
613900	Уговорене услуге	1.970.668,76	1.825.010,00	339.500	322.080,00	2.486.590,00	2.420.426,58	122,8	97,3
614000	Текући грантови	4.063.381,65	4.292.600,00	-263.500,00	0,00	4.029.100,00	3.932.606,34	96,8	97,6
614200	Грантови појединцима	3.663.381,65	3.662.600,00	-263.500	0,00	3.399.100,00	3.302.606,34	90,2	97,2
614300	Грантови непрофитним орг.	400.000,00	630.000,00	0	0,00	630.000,00	630.000,00	157,5	100,0
	Укупно текући издаци	32.275.255,24	35.204.160,55	0,00	-688.260,11	34.515.900,44	33.695.764,26	104,4	97,6

Табела број 2: Преглед одобрених и извршених капиталних издатака

Редни број	Година одобрења	Планирано	Извршено до 2015. г.	Извршено 2015. г.	% извршења
1	2013.	1.988.718,65	1.638.401,98	320.995,77	98,53%
2	2014.	3.833.604,91	1.547.155,30	1.228.271,85	72,40%
3	2015.	2.381.000,08	0,00	246.277,15	10,34%
Укупно 2013-2015		8.203.323,64	3.185.557,28	1.795.544,77	60,72%

Табела број 3: Преглед планираних и остварених прихода

Р. б.	Економски код	О П И С	Планирано	Остварено	%
1	722500	Посебне накнаде и таксе	35.000,00	44.262,37	126,5
2	722660	Приходи од пружених јавних услуга	580.000,00	723.064,26	124,7
3	722000	Накнаде и таксе и приходи од пружених услуга	615.000,00	767.326,63	124,8
4	722700	Непланиране уплате	13.687,90	38.964,89	284,7
5	700000	Приходи укупно (5+6)	628.687,90	806.291,52	128,2