

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: 01-02-03-13-291/16

P: 06-02; 010-02/16

ИЗВЈЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за стручне и административне послове
за период 1. јануар – 31. децембар 2015. године

Брчко, маја 2016. године

САДРЖАЈ

<u>НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ</u>	3
<u>1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА</u>	5
<u>2. УВОД</u>	7
<u>3. ОПШТИ ДИО</u>	7
<u>4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ</u>	8
<u>5. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2014. ГОДИНУ</u>	9
<u>6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	9
<u>6.1. РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА</u>	9
<u>6.2. УСКЛАЂЕНОСТ СА ЗАКОНСКИМ И ДРУГИМ ПРОПИСИМА</u>	10
<u>6.3. ПЛАН И РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНОМ ПРЕДВИЂЕНИХ ЗАДАТАКА</u>	12
<u>6.4. ПРИХОДИ И ПРИМИЦИ</u>	12
<u>6.5. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ И КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА</u>	13
<u>6.5.1. Издаци за материјал и услуге</u>	13
<u>6.5.2. Текући грантови</u>	13
<u>6.5.3. Планирање и извршење капиталног буџета</u>	15
<u>6.6. ГОДИШЊИ ПОПИС СРЕДСТАВА И ИЗВОРА СРЕДСТАВА НА ДАН 31.12.2015. ГОДИНЕ</u>	17
<u>7. КОМЕНТАР</u>	17
<u>8. ПРИЛОЗИ</u>	19

**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 049 218-438
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizija-bd.ba

ШЕФУ ОДЈЕЉЕЊА ЗА СТРУЧНЕ И АДМИНИСТРАТИВНЕ ПОСЛОВЕ

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за стручне и административне послове 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 са 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 која му је дата 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

- *Одјељење није обезбиједило благовремену израду, доношење и достављање рјешења о престанку радног односа и одјава са фондова пензијског и инвалидског осигурања што је, због додатних неправилности повезаних институција, за посљедицу створило немогућност евидентирања појединачних уплата доприноса за пензијско и инвалидско осигурање радника одјељења Владе Брчко дистрикта БиХ и других институција које се финансирају из буџета и онемогућило остваривање права радника који су након 21. фебруара 2015. године престали с радом због испуњавања услова за пензионисање.*
- *Издаци за текуће грантове непрофитним организацијама извршени су у износу од 2.076.280,85 КМ. У оквиру текућих грантова значајни износи су извршени за намјене које имају карактер капиталних издатака који нису у примарној надлежности Одјељења тако да њиховом реализацијом није обезбијеђена адекватна заштита буџетских средстава у погледу оправданости одобрених износа и успостављања евиденције која би омогућила спровођење ефективног накнадног надзора у току употребе стечених средстава.*

Мишљење с резервом

По нашем мишљењу у финансијском пословању Одјељења у току 2015. године, осим ефеката навода у претходној тачки, није било значајних неусаглашености 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 континуирано тестирати и дограђивати систем интерних контрола утемељен на процјени и управљању ризицима и обезбиједити његову досљедну примјену у свим аспектима рада Одјељења, а нарочито у дијелу: благовремене израде и достављања рјешења о значајним промјенама статуса запослених, планирања и извршавања текућих грантова у складу с њиховом суштином и примарном надлежношћу Одјељења, као и планирања и извршења пописа у складу са Упутством.

Потребно је обезбиједити да се рјешења о престанку радног односа запосленима и послодавцима уручују најкасније задњи дан рада утврђен рјешењем, а одјава запослених са фондова осигурања врши у складу са роковима надлежних фондова.

Потребно је подзаконске акте доносити у прописаним роковима, те успоставити ефективну процедуру која ће обезбиједити њихову досљедну примјену од стране свих буџетских корисника.

Потребно је попуњавање упражњених позиција руководећих службеника вршити досљедном примјеном одредаба Закона о државној служби у дијелу благовременог расписивања јавног конкурса и окончања поступка избора најуспјешнијег кандидата.

Потребно је ускладити методологију израде извјештаја о раду са програмом рада ради лакшег праћења степена реализације конкретних постављених програмских задатака.

Потребно је планирање средстава вршити на основу извршења у претходним годинама и планираних активности за буџетску годину, а накнадну прерасподјелу средстава вршити прије стварања обавеза унутар прописаног оквира.

Потребно је приликом иницијалног планирања и извршавања текућих грантова преферирати веће учешће грантова који се одобравају путем јавног позива, уз дефинисање критеријума који ће обезбиједити поуздану оцјену подударности програма са циљевима Владе, висину одобрених средстава и ефеката који треба да буду резултат њиховог извршења.

Потребно је иницирати усклађивање обима, облика и рокова извјештавања о утрошку средстава са годишњим финансијским извјештајима корисника ради стварања квалитетнијег увида у транспарентно, економично и законито располагање средствима датим од стране Одјељења.

Потребно је приликом планирања, одобравања и извршавања издатака за грантове невладиним организацијама више водити рачуна о надлежностима Одјељења и природи издатака ради рационалног коришћења буџетских средстава, као и њихове правилне класификације, евиденције и презентације у финансијским извјештајима Дистрикта.

Потребно је, након стицања новог сталног средства или накнадног улагања у постојећа средства, сачињавати записнике о активирању сталног средства којим би се утврдила његова почетна или нова вриједност и вијек употребе ради олакшања његове касније идентификације, ефективне заштите и реалне презентације у финансијским извјештајима Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је пописом извршити идентификацију појединачних средстава и исказивање његове укупне вриједности, утврдити њихово стварно стање, те предузети радње неопходне за усклађивање стварног и књиговодственог стања пописане имовине, те успоставити ефективан стручни надзор над њиховом употребом и заштитом.

Потребно је попис имовине планирати и вршити на начин и у роковима прописаним Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА СТРУЧНЕ И АДМИНИСТРАТИВНЕ ПОСЛОВЕ 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 извршава стручне, административне и друге послове из надлежности Владе, који се односе на: спровођење закона и прописа надлежних органа и институција Босне и Херцеговине и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине из области управе, под надзором и инструкцијама градоначелника; односе са удружењима, фондацијама, невладиним организацијама и мјесним заједницама; обезбјеђивање рада и одржавање информационалних система у органима управе, спровођење поступка јавних набавки; пружа стручну и административну подршку и развија процедуре за управљање људским ресурсима, те води укупне процесе кадровске политике за управљање људским ресурсима; друге послове из надлежности Владе, који се односе на спровођење закона и прописа надлежних органа и институција Босне и Херцеговине или дужности наложене од стране градоначелника.

Организационим планом се утврђују: начела унутрашње организације органа управе, руковођење, назив и распоред радних мјеста са описом послова, услови у погледу стручне спреме и остали услови за обављање послова, број службеника и намјештеника, платни разред радног мјеста, те остала питања везана за рад у органима управе. Организационим планом се, такође, обезбјеђује законито, ефикасно, благовремено и економично извршење свих послова из надлежности Одјељења; остваривање потпуне запослености и максимално коришћење стручних знања и потпуне одговорности запослених; ефикасно руковођење, системско унапређивање рада и сарадња са другим органима.

Одјељење у свом саставу има следеће организационе јединице:

- Служба заједничких послова;
- Пододјељење за подршку мјесним заједницама и невладиним организацијама;
- Пододјељење за информатику;
- Пододјељење за људске ресурсе;
- Пододјељење за јавне набавке.

Пододјељење за подршку мјесним заједницама и невладиним организацијама врши сталну координацију активности Владе са мјесним заједницама, удружењима грађана, невладиним организацијама и сл., ради ефикаснијег и потпунијег развоја цивилног друштва, без чега је незамисливо укључивање у европске интеграционе процесе, те помаже и финансијски подржава добре пројекте који воде ка томе.

Пододјељење за информатику обезбјеђује поузданост и стабилност рада информационих система Владе Брчко дистрикта БиХ и система заштите података, припрема програме развоја и врши управљање информационим системом Владе Брчко дистрикта БиХ, координација реализације пројеката из области информатике и дефинисање стандарда при набавци рачунарске опреме и софтвера.

Пододјељење за људске ресурсе остварује сарадњу и координацију са свим одјељењима и институцијама, како би остварило ефикасан процес управљања људским ресурсима, води укупне процесе кадровске политике, пружа административно-техничку подршку Одбору за запошљавање, води политику запошљавања и стара се о процесу отворене конкуренције и води матичну евиденцију запослених и води евиденцију изречених дисциплинских мјера. Одјељење планира и реализује укупан процес обуке – стручног усавршавања и образовања, прати процес пробног рада и прати оцјењивање, које резултира напредовањем у служби.

Пододјељење за јавне набавке обезбјеђује отворену и транспарентну процедуру набавке за потребе Дистрикта, обједињава планове набавки и врши набавку свих материјала, робе и услуга за потребе свих буџетских корисника, спроводи или учествује у поступку набавке, прати измене и допуне Закона о јавним набавкама БиХ.

Служба заједничких послова обавља заједничке послове на нивоу Одјељења из области буџета, финансија, материјалне, финансијске и интерне контроле, правних послова, израде нацрта закона и подзаконских аката, као и административне послове.

Организационим планом су предвиђена педесет два (52) радника, док је на дан 31. 12. 2015. године у Одјељењу било четрдесет пет (45) 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 14. септембра 2015. године донијело Акциони план на превазилажењу недостатака по извршеној ревизији финансијског пословања за период 1. јануар – 31. децембар 2014. године, који је Влада Брчко дистрикта БиХ усвојила 14. октобра 2015. године.

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

- **Реализоване препоруке**

Одјељење је извршење дијела сложених капиталних пројеката пренијело у надлежност оспособљених институција Владе.

- **Препорука чија је реализација у току**

Образложени су разлози немогућности имплементације препорука о начину реализације текућих грантова позиционираних у буџету за 2015. годину, који су резултат амандманских дјеловања скупштинских посланика, са планираним активностима на њиховој имплементацији у 2016. години.

- **Нереализоване препоруке**

Одјељење није обезбиједило извршење пописа имовине у прописаном року, пописом није извршена идентификација значајног дијела појединачних средстава и обједињавање вриједности које се односе на једно средство, као ни процјена вредновања сталних средстава након извршених капиталних улагања којима су промијењене његове перформансе.

6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

6.1. Руководство и систем интерних контрола

Радам Одјељења руководи шеф Одјељења, који је као носилац извршне функције члан Владе Брчко дистрикта БиХ и задужен је за координацију рада Одјељења на спровођењу политике Дистрикта из дјелокруга рада Одјељења у складу са законима и упутствима градоначелника коме је директно одговоран.

Пододјељењима руководе шефови пододјељења, који непосредно организују вршење послова из дјелокруга пододјељења, дају упутства и обезбјеђују правовремено и законито обављање послова.

Правилником о интерној контроли дефинисане су области контроле по врсти активности, и то: начин трошења средстава за репрезентацију, службена путовања, коришћење телефона и интернет услуга, коришћење канцеларијског материјала, коришћење опреме и канцеларијско пословање.

Дефинисање је извршено без идентификације материјалних ризика који могу онемогућити постизање циљева Одјељења, процјене њиховог утицаја, као и предузимања одговарајућих мјера за њихово спречавање и корекцију негативних ефеката на пословање.

С тим у вези можемо закључити да наведени правилник, због усмјерености на појединачне активности Одјељења, не представља основ за успоставу цјеловитог система интерних контрола. Осим тога у систему интерних контрола недостаје адекватан систем надзора, информисања и комуникација, како унутар Одјељења тако и са осталим учесницима у повезаним процесима.

Контролни поступци, обављани на основу општих упутстава из организационог плана, формализовани су и сведени на рутинске трансакције, што потврђују уочени пропусти и неправилности и то:

Израда и достављање рјешења о престанку радног односа и одјава запослених са фондова осигурања нису вршени у прописаним роковима.

У оквиру текућих грантова присутни су издаци који по природи представљају капиталне издатке. Поред тога значајан дио тих издатака представљају пројекти који суштински спадају у примарну надлежност других одјељења.

Одјељење није успоставило процедуру вриједносне процјене ефеката накнадних улагања у постојећа стална средства на њихову нову вриједност и корисни вијек употребе.

Попис имовине није извршен у складу са Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава потраживања и обавеза у дијелу обима пописа и прописаних рокова.

Потребно је континуирано тестирати и дограђивати систем интерних контрола заснован на процјени и управљању ризицима и обезбиједити његову досљедну примјену у свим аспектима рада Одјељења, а нарочито у дијелу: благовремене израде и достављања рјешења о значајним промјенама статуса запослених,

планирања и извршавања текућих грантова у складу с њиховом суштином и примарном надлежношћу Одјељења, као и планирања и извршења пописа у складу са Упутством.

6.2. Усклађеност са законским и другим прописима

Чланом 20 Закона о јавној управи ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ", бројеви 19/07, 02/08, 43/08 и 09/13) утврђена је надлежност Одјељења за управљање људским ресурсима у органима управе Брчко дистрикта БиХ. У оквиру тих надлежности спадају активности у вези са заснивањем и престанком радног односа у органима управе и рјешавање о другим правима запослених у складу са Законом о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 9/2014).

У прелазним одредбама претходно наведеног закона (члан 141 став 2) прописано је да "Службеник, односно намјештеник који је засновао радни однос на неодређено вријеме или је распоређен на радно мјесто, за које су организационим планом била алтернативно предвиђена два степена стручне спреме, у случају да је усљед промјене организационог плана предвиђен само један, виши степен стручне спреме, **има право да и даље обавља послове тог радног мјеста**, уз обавезу стицања одговарајуће стручне спреме **до 21. фебруара 2015. године**".

Одјељење је благовремено издало рјешења о обавези стицања стручне спреме са клаузулом о престанку радног односа на наведени дан у случају да запослени до тада не стекне потребну стручну спрему. Активности на издавању рјешења о престанку радног односа за све запослене који нису доказали стицање потребне стручне спреме до одређеног рока су покренуте 23. фебруара 2015. године. С обзиром на уобичајену процедуру израде рјешења о престанку радног односа по сили закона, рјешења су запосленима, одјељењима и Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ уручена након 12. марта 2015. године, тј. најмање двадесет (20) дана након датума престанка радног односа.

У складу с прописима ентитетских фондова пензијског и инвалидског осигурања, постојала је обавеза Одјељења да се у року седам (7) дана од престанка радног односа изврши одјава запосленог са пензијског и инвалидског осигурања. Одјава осигурања за одређен број запослених је надлежној пореској управи, достављена након 28. априла 2015. године са датумом одјаве 21. фебруар 2015. године, што представља значајно прекорачење прописаних рокова.

Због недоследне примјене законских прописа од стране одјељења у којима су радили запослени којима је престао радни однос и непостојања адекватних контролних процедура у Сектору за централизовану обрачуна плата Дирекције за финансије за спречавање обрачуна плата и доприноса након издавања рјешења о престанку радног односа, извршен је обрачуна плата за одређени број запослених којима је омогућен рад након истека законски утврђеног рока.

Обрачун и исплата плата и доприноса, уз накнадну ретроактивну одјаву запослених, за посљедицу су имали блокаду појединачне евиденције уплата доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, посебно за запослене који су пријављени на Фонд ПИО Републике Српске.

Потребно је обезбиједити да се рјешења о престанку радног односа запосленима и послодавцима уручују најкасније задњи дан рада утврђен рјешењем, а одјава запослених са фондова осигурања врши у складу са роковима надлежних фондова.

Чланом 90 Закона о јавним набавкама БиХ утврђена је обавеза уговорних органа да донесу интерни правилник о поступку јавних набавки путем директног споразума, усклађене са моделом правилника о поступку директног споразума који прописује Агенција за јавне набавке БиХ. Правилник Агенције је у примјени од 27. новембра 2014. године и истим је утврђена обавеза уговорних органа да у року три (3) мјесеца донесу своје правилнике. Интерни правилник о поступку директног споразума за набавку робе, услуга и радова за уговорни орган Брчко дистрикт БиХ донесен је 15. јуна 2015. године, ван прописаног рока. У ревидираном периоду Одјељење није успоставило процедуру којом би обезбиједило његову досљедну примјену у дијелу координације планирања и извршења набавки путем директног споразума појединачних буџетских корисника у оквиру максималног износа за поједину врсту набавке прописаног чланом 2 ставом 6 Правилника.

Потребно је подзаконске акте доносити у прописаним роковима, те успоставити ефективну процедуру која ће обезбиједити њихову досљедну примјену од стране свих буџетских корисника.

Одјељење није извршило попуну радног мјеста шефа Пододјељења за људске ресурсе упражњеног од 1. јула 2013. године. Обављање послова обезбијеђено је именовањем вршиоца дужности који је од 1. октобра 2015. године замијењен рјешењем о премјештају другог радника на рок најдуже дванаест (12) мјесеци.

Констатујемо да Одјељење није благовремено вршило расписивање јавног конкурса за попуну упражњених позиција што није у складу са одредбама члана 49 тачке 5 Закона о државној служби у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је попуњавање упражњених позиција руководећих службеника вршити досљедном примјеном одредаба Закона о државној служби у дијелу благовременог расписивања јавног конкурса и окончања поступка избора најуспјешнијег кандидата.

6.3. План и реализација планом предвиђених задатака

Одјељење је, у складу са својим надлежностима, израдило Програм рада за 2015. годину са осамнаест циљева дјеловања у 2015. години и доставило га на усвајање Влади Брчко дистрикта БиХ. Одјељење је израдило Извјештај о раду за 2015. годину у којем су обрађене

активности које су спроведене током године, без конкретног повезивања и квантификовања појединачно реализованих активности са постављеним циљевима у Програму рада.

Из Извјештаја о раду је видљиво да реализоване активности током 2015. године представљају извршавање редовних дјелатности или наставак активности на појединим пројектима, тако да се, осим степена финансијског извршења буџета, не може поуздано утврдити степен извршења задатака из Програма рада.

Од планираних законодавних активности урађен је Интерни правилник о поступку јавних набавки путем директног споразума за набавку робе, услуга и радова за уговорни орган Брчко дистрикт БиХ, Одлука о категоризацији радних мјеста и донесени иновирани организациони планови за десет (10) одјељења Владе. Урађен је преднацрт Закона о младима у Брчко дистрикту БиХ и донесен је Правилник о утврђивању материјалне одговорности запослених. Планирани Правилник о оцјењивању није донесен тако да није извршено оцјењивање рада запослених за 2015. годину.

Потребно је ускладити методологију израде Извјештаја о раду са Програмом рада ради лакшег праћења степена реализације конкретно постављених програмских задатака.

6.4. Приходи и примици

Одјељење је, током 2015. године, остварило приход у износу од 21.457,31 КМ, од чега се 20.924,81 КМ односи на приходе од откупа тендерске документације, на приходе од такси 430,00 КМ и на остале приходе 102,50 КМ.

6.5. Планирање и извршење текућег и капиталног буџета

Текући издаци Одјељења за 2015. годину одобрени су буџетом у износу од 3.686.858,88 КМ, а извршени у износу од 3.321.651,39 КМ, што чини 90,9% извршења, док су за 3,4% мањи од извршења у 2014. години. (Табела број 1 у Прилогу извјештаја.)

Буџет капиталних потреба за 2015. годину одобрен је у износу од 585.329,15 КМ док је извршен у износу од 57.445,76 КМ или 9,8% од плана.

Увидом у извршење текућих издатака констатована је прерасподјела издатака за дневнице и путне трошкове и издатака за текуће одржавање у износима већим од 10% првобитно одобреног буџета, којим су утврђене намјене потрошње по аналитичким позицијама.

Осим тога, прерасподјеле су вршене на крају квартала на који се односе и представљају **накнадно** утврђивање намјене за потрошена средства, што указује на недостатке у поступку планирања издатака, као и недоследну примјену члана 6 Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину у дијелу намјенске потрошње средстава у оквирима који су **претходно** утврђени буџетом, ребалансом, оперативним плановима или преусмјеравањима у оквиру одобреног износа.

Потребно је планирање средстава вршити на основу извршења у претходним годинама и планираних активности за буџетску годину, а накнадну прерасподјелу средстава вршити прије стварања обавеза унутар прописаног оквира.

6.5.1. Издаци за материјал и услуге

Издаци за материјал и услуге у 2015. години одобрени су буџетом у износу од 305.695,00 КМ, а извршени у износу од 161.926,79 КМ, што чини 53% извршења, док су за 24,5% мањи од остварења у претходној години. Одступање извршења од плана издатака за материјал и услуге образложено је кашњењем у процедури заједничке набавке која није окончана у 2015. години. Издаци за текуће одржавање планирани за одржавање HRMIS система нису реализовани из разлога што се власник софтвера није јавио на покренути преговарачки поступак. Неизвршење уговорених услуга у одобреном износу образложено је промјеном начина објављивања јавних конкурса и обавјештења о набавци, као и нереализацијом планова стручног усавршавања због неусвајања новог правилника о стручном усавршавању.

6.5.2. Текући грантови

Грантови непрофитним организацијама одобрени су у износу од 2.245.789,85 КМ, а извршени су у износу од 2.076.280,85 КМ, од чега се 1.976.280,85 КМ односи на грантове позициониране у књизи буџета, док је путем јавног позива додијељено свега 80.000,00 КМ или 3,85% од укупних донација.

Позиционирани грантови су реализовани на основу програма утрошка средстава које је на приједлог Одјељења усвајала Влада Брчко дистрикта БиХ. Програми су сачињавани на основу Одлуке о утврђивању критеријума за финансирање планова и програма рада и захтјева мјесних заједница, удружења грађана и фондација Брчко дистрикта БиХ, број: 02-000013/14 од 3. фебруара 2014. године. Критеријуми за процјену планова и програма корисника грантова који су позиционирани у буџету су:

- да је апликант поднио извјештај о раду и финансијске извјештаје за претходну годину који су прихваћени од стране Одјељења;
- да је апликант доставио план и програм рада са јасно дефинисаним активностима и да је он усвојен од стране управљачког тијела апликанта;
- да је апликант доставио финансијски план са детаљно описаним трошковима и да је он усвојен од стране управљачког тијела апликанта;
- да је апликант доставио неопходну осталу документацију (дозволе,...).

Констатујемо да је суштина напријед наведених критеријума формална због тога што се односи на унапријед одређене кориснике грантова без јасних и мјерљивих критеријума за утврђивање висине потребних средстава појединачног пројекта.

У 2015. години са позиције наведених грантова Одјељење није реализовало износ од 159.400,00 КМ због тога што потенцијални корисници нису доставили тражену документацију.

Због чињенице да је значајан број корисника грантова утврђен амандманима у поступку доношења буџета, улога Комисије за процјену квалитета планова и програма рада мјесних заједница, удружења грађана и фондација Брчко дистрикта БиХ огледа се у

испуњености тражених формалних услова у погледу доказивања статуса корисника средстава, обезбјеђења документације неопходне за реализацију конкретног плана и утврђивање ближе намјене средстава, **без дефинисања степена подударности конкретних циљева достављених програма са програмом рада Владе и квантификације ефеката који треба да буду резултат додијељеног гранта.**

Транспарентност у поступку планирања и извршења највећег дијела издатака за текуће грантове огледа се једино у њиховом објављивању у књизи буџета и извјештајима о исплатама на веб-порталу Владе Дистрикта. Контрола намјенског утрошка је заснована на обавези извјештавања до 31. јануара наредне године, које због рока извјештавања не омогућава упоређивање извјештаја о утрошку одобреног гранта са званичним годишњим финансијским извјештајима корисника. Осим тога, Одјељење није успоставило контролу примјене Закона о јавним набавкама БиХ приликом признавања издатака којим су правдана додијељена средства грантова, чија је обавеза прописана чланом 22 ставом 7 Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2015. годину.

Увидом у појединачне програме рада корисника гранта уочено је постојање грантова за намјене и кориснике који су у примарној надлежности других одјељења и институција Владе Брчко дистрикта БиХ тако да није обезбијеђена довољна транспарентност и једнакост у третману свих корисника.

Осим тога присутни су и грантови који по својој природи представљају капиталне издатке, тако да због начина евиденције њиховог извршења на позицији текућих расхода и недостатка стручних ресурса у Одјељењу није обезбијеђена адекватна заштита буџетских средстава у погледу оправданости одобрених износа и успостављања ефективног накнадног надзора над коришћењем средства ради спречавања његовог отуђења. Због непостојања јединственог регистра грантова на нивоу Владе није онемогућено понављање и реализација више захтјева у неком другом периоду код исте или друге институције.

Распоред средстава по јавном позиву извршен је у износу од 79.891,00 КМ на основу Програма утрошка средстава грантова, усвојеног од стране Владе. Избор корисника извршен је на основу Одлуке о утврђивању критеријума за финансирање или суфинансирање пројеката удружења грађана и фондација Брчко дистрикта БиХ од 3. фебруара 2014. године. Одлуком је прописано да се средства додјељују удружењима грађана, фондацијама и другим правним лицима регистрованим у складу са Законом о удружењима и фондацијама Брчко дистрикта БиХ, на основу поднесених пројеката по јавном позиву. Оцјену пријављених пројеката врши комисија на основу критеријума: квалитет предложеног пројекта, трошкови одрживости пројекта, институционална способност и препознате предности. Вредновање сваког појединачног елемента поменутих критеријума од стране члана комисије је субјективно, што је донекле умањено утврђивањем просјечне оцјене свих чланова комисије.

Потребно је приликом иницијалног планирања и извршавања текућих грантова преферирати веће учешће грантова који се одобравају путем јавног позива, уз дефинисање критеријума који ће обезбиједити поуздану оцјену подударности програма са циљевима Владе, висину одобрених средстава и ефеката који треба да буду резултат њиховог извршења.

Потребно је иницирати усклађивање обима, облика и рокова извјештавања о утрошку средстава са годишњим финансијским извјештајима корисника ради стварања квалитетнијег увида у транспарентно, економично и законито располагање средствима датим од стране Одјељења.

Потребно је приликом планирања, одобравања и извршавања издатака за грантове невладиним организацијама више водити рачуна о надлежностима Одјељења и природи издатака ради рационалног коришћења буџетских средстава, као и њихове правилне класификације, евиденције и презентације у финансијским извјештајима Дистрикта.

6.5.3. Планирање и извршење капиталног буџета

Одобрена средства буџета капиталних потреба за период од 2013. до 2015. године износила су 2.053.874,12 КМ, а извршена су у износу од 1.117.404,66 КМ, или 54,4% извршења (табела број 2 у прилогу Извјештаја).

Буџет капиталних потреба за 2015. годину одобрен је у износу од 585.329,15 КМ док је извршен у износу од 57.445,76 КМ или 9,8% од плана.

Укупно извршена средства буџета капиталних потреба у 2015. години износе 342.182,56 КМ, од чега се на средства одобрена буџетом за 2015. годину односи 57.445,76 КМ што представља извршење 9,8%; средства одобрена буџетом за 2014. годину 157.443,41 КМ што представља укупно извршење 36,8% и средства одобрена буџетом за 2013. годину 127.293,39 КМ што представља извршење 99,5%.

У складу с препорукама претходне ревизије, Одјељење је дио сложених капиталних пројеката кандидовало за пренос надлежности за имплементацију на друге институције, које располажу стручним капацитетима за њихову имплементацију, што је довело до повећања степена извршења буџета капиталних потреба. Међутим, и даље су у буџету капиталних потреба присутни пројекти који представљају санацију постојећих средстава, који би се требали планирати и извршавати у оквиру издатака за текуће одржавање.

Одјељење нема успостављену процедуру процјене утицаја накнадних улагања у реконструкцију сталне имовине на перформансе и вијек након извршене реконструкције, тако да се цијели износ улагања признаје као средство и повећава набавну вриједност постојећег средства на коме је вршена реконструкција или се води као засебно средство.

Потребно је, након стицања новог сталног средства или накнадног улагања у постојећа средства, сачињавати записнике о активирању сталног средства којим би се утврдила његова почетна или нова вриједност и вијек употребе ради олакшања његове касније идентификације, ефективне заштите и реалне презентације у финансијским извјештајима Брчко дистрикта БиХ.

6.6. Годишњи попис средстава и извора средстава на дан 31. 12. 2015. године

Одјељење је 21. октобра 2015. године извршило именовање Комисије за попис сталних средстава, потраживања и обавеза према изворима средстава са задатком да, у складу

са Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза, сачини план рада и изврши попис у Одјељењу, са стањем на дан 31. 12. 2015. године, те да Извјештај о извршеном попису усагласи са Дирекцијом за финансије и достави Централној пописној комисији.

Увидом у пописне листе констатовали смо да на основу њих није могућа поуздана идентификација и квантификација појединачних средстава, с обзиром да су иста именована према називу капиталног пројекта, (као санација, реконструкција или изградња) без количина или са количинама које нису у вези са суштином средства. Уочена је појава да су **појединачни износи издатака везаних за набавку конкретних средства исказани као посебна средства**. Издаци за санацију и реконструкцију постојећих средстава признавани су у пуном износу као накнадно повећање набавне вриједности, без процјене вриједности замијењеног дијела постојећег средства и његових перформанси након улагања, чиме се нарушава фер презентација набавне и отписане вриједности сталне имовине Дистрикта и степена њене отписаности.

У пописним листама се налазе и средства која по својој природи спадају у надлежност других одјељења (путеви, спортски објекти, расвјета, водоводна и канализациона инфраструктура,...) тако да Одјељење, због недостатка стручних капацитета за стварни надзор над том имовином, попис значајног дијела сталне имовине врши једноставним преписом из књиговодствене евиденције.

Увидом у Извјештај о попису са стањем на дан 31. 12. 2015. године, утврђено је да је он 4. фебруара 2016. године достављен Централној пописној комисији и Дирекцији за финансије. Усаглашавање књиговодственог са стварним стањем извршено је закључно са 3. фебруаром 2016. године, што није у складу с чланом 7 Упутства о раду пописних комисија о обављању пописа, средстава, потраживања и обавеза којим је предвиђено да је рок за обављање и доставу пописних листа Централној пописној комисији до 15. јануара наредне године за претходну.

Потребно је пописом извршити идентификацију појединачних средстава и исказивање његове укупне вриједности, утврдити њихово стварно стање, те предузети радње неопходне за усклађивање стварног и књиговодственог стања пописане имовине, те успоставити ефективан стручни надзор над њиховом употребом и заштитом.

Потребно је попис имовине планирати и вршити на начин и у роковима прописаним Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

7. КОМЕНТАР

Одјељењу је уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања за 2015. годину, број: 01-02-03-13-128/16 на разматрање и достављање примједби и евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

Одјељење се у законском року дописом број: 13-002896/15 од 26. априла 2016. године изјаснило на Нацрт извјештаја.

Примједбе у вези са обимом преусмјеравања средстава за дневнице и путне трошкове и издатака за одржавање су прихваћене у дијелу основа за изражавање мишљења, али сматрамо непримјереним промјену првобитно утврђене намјене појединачних средстава у складу с чланом 9 ставом 2 Закона о извршењу буџета за 2015. годину у износу већем од 10%, с обзиром да би иста, коришћењем ниског учешћа у оперативном буџету, омогућавала нетранспарентно планирање и утврђивање намјене средстава, те накнадно повећано трошење буџетских средстава за промијењене намјене, нарочито издатака који су у фокусу јавности.

Примједбе у вези са реализацијом грантова непрофитним организацијама представљају образложења о непостојању потпуне одговорности Одјељења за њихово планирање и реализацију који су наметнути доношењем буџета. Ревизорски тим прихвата постојање услова који нису под контролом Одјељења, као и подијељене одговорности свих учесника у том процесу, али остаје при ставу да исти представља подручје гдје су потребна и могућа значајна побољшања у наредном периоду.

Примједбе на констатовану неусклађеност за законским прописима у вези са кашњењем у издавању рјешења и одјавама радника којима је, због неиспуњавања прописаних услова, престао радни однос не прихватају се, с обзиром да је рок 21. фебруар 2015. године био коначан рок до ког су радници могли обављати послове радног мјеста (преклузивни рок), а правну заштиту пред надлежним органима радници су могли и требали остваривати након престанка рада.

Осталим примједбама и прилозима нису дати нови докази и сазнања који би утицали на формирање увјерења и измјену налаза и препорука датих у Нацрту извјештаја.

Тим за ревизију:

Сафет Нишић, дипл. ек.

Љубица Томић, дипл. ек.

8. ПРИЛОЗИ

Структура одобрених буџетом и извршених текућих издатака за 2015. годину, по позицијама Одјељења приказана је у сљедећој табели:

Табела број 1

Екон код	Назив економског кода	Остварено 2014.	План буџета 2015.	Пре-расподјела	Ребаланс	Одобрени буџет	Извршење 2015.	%	
								7/2	7/6
0	1	2	3	4	5	6	7	7/2	7/6
611000	Плате и накнаде трошкова запослених	1.041.880,02	1.161.093,78	0,00	-54.485,52	1.106.608,26	1.056.783,14	101,4	95,5
611100	Бруто плате и накнаде	1.027.128,12	1.134.016,78	0	-54.485,52	1.079.531,26	1.050.678,19	102,3	97,3
611200	Накнаде запосленим	14.751,90	27.077,00	0	0,00	27.077,00	6.104,95	41,4	22,5
612100	Доприноси на терет послодавца	25.806,37	31.616,65	0	-2.850,88	28.765,77	26.660,75	103,3	92,7
613000	Издаци за материјал и услуге	214.498,08	375.695,00	0,00	-70.000,00	305.695,00	161.926,79	75,5	53,0
613100	Путни трошкови	3.534,30	9.120,00	7.375	-3.610,00	12.885,00	9.261,16	262,0	71,9
613200	Издаци за енергију	59.741,43	61.500,00	-360	0,00	61.140,00	59.684,14	99,9	97,6
613300	Издаци за комуналне услуге	41.186,41	55.650,00	-2.610	2.610,00	55.650,00	32.982,06	80,1	59,3
613400	Набавка материјала	56.926,50	46.300,00	600	0,00	46.900,00	13.448,72	23,6	28,7
613500	Издаци за услуге превоза и горива	5.393,86	7.850,00	-650	0,00	7.200,00	2.665,14	49,4	37,0
613700	Издаци за текуће одржавање	7.663,75	51.250,00	-6.000	0,00	45.250,00	985,80	12,9	2,2
613800	Издаци за осиг., банк. услуге и услуге платног промета	3.823,93	6.250,00	0	0,00	6.250,00	4.491,65	117,5	71,9
613900	Уговорене услуге	36.227,90	137.775,00	1.645	-69.000,00	70.420,00	38.408,12	106,0	54,5
614300	Грантови непрофитним организацијама	2.157.000,00	2.241.400,00	0	4.389,85	2.245.789,85	2.076.280,85	96,3	92,5
	Укупно текући издаци	3.439.184,47	3.809.805,43	0,00	122.946,55	3.686.858,88	3.321.651,39	96,6	90,1

Буџет капиталних потреба

Табела број 2

Редни број	Година одобрења	Одобрено	Извршено до 2015. г	Извршено 2015. г	% извршења
1	2013.	828.761,49	697.206,43	127.293,39	99,49%
2	2014.	639.783,48	78.015,67	157.443,41	36,80%
3	2015.	585.329,15	0,00	57.445,76	9,81%
Укупно 2013–2015.		2.053.874,12	775.222,10	342.182,56	54,40%