

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: 01-02-03-13-333/17
Р: 09-07; 010-07/17

ИЗВЈЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за стручне и административне послове
за период 1. јануар – 31. децембар 2016. године

Брчко, јула 2017. године

САДРЖАЈ

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ	3
1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА.....	5
2. УВОД.....	7
3. ОПШТИ ДИО.....	7
4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ.....	8
5. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2015. ГОДИНУ.....	9
6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ.....	10
6.1. РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА.....	10
6.2. УСКЛАЂЕНОСТ СА ЗАКОНСКИМ И ДРУГИМ ПРОПИСИМА.....	11
6.3. ПЛАН И РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНОМ ПРЕДВИЂЕНИХ ЗАДАТАКА.....	12
6.4. ПРИХОДИ И ПРИМИЦИ.....	13
6.5. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ И КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА.....	13
6.5.1. Издаци за материјал и услуге.....	14
6.5.2. Текући грантови.....	15
6.5.3. Планирање и извршење капиталног буџета.....	17
6.6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	18
6.7. ПОПИС СРЕДСТАВА И ИЗВОРА СРЕДСТАВА НА ДАН 31. 12. 2016. ГОДИНЕ.....	18
7. КОМЕНТАР.....	19
8. ПРИЛОГ.....	21

**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 даљњем тексту: Одјељење) за период 1. јануар – 31. децембар 2016. 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 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, 29/14 и 23/16) 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 са 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 текуће грантове мјесним заједницама, удружењима и фондацијама извршени су у износу од 2.534.881,90 КМ. Од тога, 24% се односи на издатке за намјене које имају карактер капиталних издатака и оних који нису у примарној надлежности Одјељења, тако да њиховом додјелом није обезбијеђена адекватна заштита буџетских средстава у погледу евиденције сталних средстава, оправданости одобрених износа и очекиваних ефеката које треба постићи њиховом реализацијом. Такође, у уговорима о додјели новчаних средстава текућих грантова, нису дефинисане мјере којима би се обезбиједила одговорност у трошењу додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта.*
- *С циљем бржег развоја локалне заједнице, Одјељење издваја финансијска средства у оквиру текућих грантова и капиталног буџета за обезбјеђење неопходних услова за активно дјеловање мјесних заједница, који у 2016. години укупно износе 1.404.481,90 КМ. Међутим, поред значајне финансијске подршке, Одјељење није обезбиједило, у потребној мјери, ефикасан механизам надзора над радом мјесних заједница у Брчко дистрикту БиХ и додијељених средстава грантова.*

Мишљење с резервом

По нашем мишљењу у финансијском пословању Одјељења у току 2016. 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 2016. години, констатовали смо одређене пропусте и неправилности. Ради отклањања истих, дајемо следеће препоруке:

Потребно је обезбиједити поуздано и континуирано функционисање система интерних контрола у цјелокупном пословању Одјељења, нарочито у дијелу: планирања и извршавања текућих грантова у складу с њиховом суштином и примарном надлежношћу Одјељења, дефинисања мјера и израде подзаконских аката којим би се обезбиједило поштовање обавезе правдања додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта, планирања капиталних пројеката након испуњења неопходних предуслова за њихову реализацију, унапређивања рада и надзора над радом мјесних заједница, као и планирања и извршења пописа у складу са Упутством.

Потребно је поштовати одредбе Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ у дијелу доношења стратегије стручног усавршавања службеника, односно намјештеника, годишњег програма стручног усавршавања службеника и Правилника о стручном усавршавању службеника.

Потребно је благовремено сачинити и уручити рјешења о годишњем одмору свим државним службеницима и намјештеницима, прије почетка коришћења годишњег одмора.

Потребно је да Одјељење из своје надлежности, благовремено донесе план и програм рада који је саставни дио Програма рада Владе Дистрикта, како би исти био поднесен Скупштини Брчко дистрикта БиХ, у року који је прописан одредбама Статута Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је предузети активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Програмом рада.

Потребно је уговоре о повременим и привременим пословима закључивати у складу са одредбама Закона о раду Брчко дистрикта БиХ, у дијелу поштовања прописаних услова и времена на које се исти закључују.

Потребно је досједно примијенити одредбе Закона о порезу на доходак у дијелу утврђивања основице за обрачун пореза.

Потребно је приликом планирања и одобравања издатака за текуће грантове мјесним заједницама и организацијама цивилног друштва, више водити рачуна о надлежностима Одјељења и природи издатака ради рационалног коришћења буџетских средстава, као и њихове правилне класификације, евидентирања и презентације у финансијским извјештајима Дистрикта.

Потребно је у уговорима о додјели новчаних средстава са позиције грантова непрофитним организацијама, дефинисати мјере којим би се обезбиједило поштовање обавезе правдања додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта.

Потребно је израдити подзаконске акте који дају јасне смјернице о начину правдања грантова, те дефинисати валидне доказе за правдање утрошка додијељених средстава.

Потребно је планирање капиталних пројеката вршити након испуњења неопходних предуслова за њихову реализацију, као што су ријешени имовинско-правни односи, пројектна документација и друге припреме ради почетка извођења радова.

Потребно је обезбиједити ефикаснији рад и надзор над радом мјесних заједница у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је, након изградње или реконструкције објеката мјесних заједница суфинансирањем, исказати укупну вриједност уложених средстава, а санирање постојећих објеката извршавати у оквиру издатака за текуће грантове.

Потребно је извршити идентификацију појединачних средстава и исказивање њихове 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 2016. 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, као и на основу годишњег плана ревизија.

3. ОПШТИ ДИО

Одјељење извршава стручне, административне и друге послове из надлежности Владе, који се односе на: провођење 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 информационог система у органима управе, провођење 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, такођер, обезбјеђује законито, ефикасно, благовремено и економично извршење свих послова из надлежности Одјељења; остваривање потпуне запослености и максимално кориштење стручних знања и потпуне одговорности запосленика; 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.

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.

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, обједињује планове набавки и врши набавку свих материјала, робе и услуга за потребе свих буџетских корисника, проводи или учествује у поступку набавке, прати измјене и допуне Закона о јавним набавкама БиХ.

На дан 31. 12. 2016. године у Одјељењу је било педесет (50) запослених, колико је и предвиђено Организационим планом.

4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање у 2016. 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 овлаштење доношењем буџета, те давања препорука за даљи рад са 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 2016. 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 2015. ГОДИНУ

Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ извршила је ревизију финансијског пословања Одјељења за 2015. годину и изразила мишљење с резервом. У извјештају о ревизији финансијског пословања за 2015. годину дате су препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапређивању пословања и отклањању недостатака у даљем пословању.

На основу препорука из Извјештаја о обављеној ревизији финансијског пословања за 2015. годину, Одјељење је усвојило „Акциони план Одјељења на превазилажењу недостатака по извршеној ревизији финансијског пословања за период од 1. јануара до 31. децембра 2015. године“, број: 13-002896/15 од 28. јуна 2016. године (у даљем тексту: Акциони план). Увидом у Акциони план утврдили смо да Одјељење није поставило јасне рокове извршења носиоцима активности на отклањају неправилности и имплементирању препорука.

Освртом на планиране активности, извјештај о раду Одјељења за 2016. годину, те на реализацију датих препорука, утврдили смо следеће:

- **Реализоване препоруке:**

Одјељење је реализовало препоруке које се односе на:

- благовремену израду, доношење и достављање рјешења о престанку радног односа и одјава са фондова пензијског и инвалидског осигурања,
- попуњене упражњене позиције руководећих службеника, досљедном примјеном одредаба Закона о државној служби.

- **Препорука чија је реализација у току:**

Одјељење је дјелимично реализовало препоруку:

- сачињен Предлог правилника о стручном усавршавању службеника, чије се усвајање очекује у наредном периоду.

- **Нереализоване препоруке у претходне три године:**

Одјељење није реализовало препоруке по извјештајима о обављеној ревизији за претходне три године, које се односе на:

- обезбјеђење адекватне заштите буџетских средстава приликом додјеле непрофитним и другим организацијама, текућих грантова који имају карактер капиталних издатака и који нису у примарној надлежности Одјељења;

- благовремено попуњавање упражњених радних мјеста државних службеника, у складу са Законом о државној служби у Брчко дистрикту БиХ;
- веће учешће текућих грантова који се одобравају путем јавног позива у износу укупних грантова, уз дефинисање критеријума који ће обезбиједити поуздану оцјену подударности програма корисника гранта са циљевима Владе;
- извршење пописа имовине у прописаном року, уз идентификацију појединачних средстава и исказивање његове укупне вриједности, те утврђивање њиховог стварног стања и предузимање радњи неопходних за усклађивање стварног и књиговодственог стања пописане имовине, као и успостављање ефективног стручног надзора над њиховом употребом и заштитом.

Потребно је да Одјељење у Акционом плану наведе јасне рокове за отклањање и превазилажење пропуста и неправилности утврђених ревизорским извјештајем, те предузме активности на имплементирању препорука.

6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

6.1. Руководство и систем интерних контрола

Ревизија обухвата оцјену система интерних контрола, са нагласком на функционисање интерних контрола кроз реализацију програма рада, планирања и извршења буџета, те усклађеност пословања са законским и подзаконским актима.

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 дјелокогруга Одјељења формирана су пододјељења чији рад организују шефови пододјељења који су одговорни за правилну примјену закона, стручно, ефикасно и благовремено извршавање послова из дјелокогруга одјељења, као и за ангажовање и утрошак предвиђених буџетских средстава.

Извршили смо процјену успостављања, функционисања и надзора система интерних контрола на основу проведене ревизије значајних процеса пословања.

Недостатак система интерне контроле се огледа у сљедећем:

У оквиру текућих грантова, присутни су значајни издаци који по природи представљају капиталне издатке. Осим тога, значајан дио капиталних издатака представљају и пројекти који у суштини спадају у примарну надлежност других одјељења.

У уговорима о додјели новчаних средстава са позиције грантова непрофитним организацијама, нису дефинисане мјере којим би се обезбиједило поштовање обавезе правдања додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта.

Нису израђени подзаконски акти којима би се утврдиле јасне смјернице о начину правдања грантова, нити дефинисани валидни докази за правдање утрошка додијељених средстава.

Планирање капиталних пројеката врши се без испуњених неопходних предуслова за њихову реализацију, као што су ријешени имовинско-правни односи, пројектна документација и друге припреме ради почетка извођења радова.

Издавање значајних средстава текућих и капиталних грантова за рад мјесних заједница у Брчко дистрикту БиХ али без довољног надзора над њиховим радом.

Санација постојећих објеката МЗ врши се у оквиру капиталних грантова. Осим тога, не врши се исказивање укупне вриједности уложених средстава приликом изградње или реконструкције објеката суфинансирањем.

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 обезбиједити поуздано и континуирано функционисање система интерних контрола у цијелокупном пословању Одјељења, нарочито у дијелу: планирања и извршавања текућих грантова у складу с њиховом суштином и примарном надлежношћу Одјељења, дефинисања мјера и израде подзаконских аката којим би се обезбиједило поштовање обавезе правдања додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта, планирања капиталних пројеката након испуњења неопходних предуслова за њихову реализацију, унапређивања рада и надзора над радом мјесних заједница, као и планирања и извршења пописа у складу са Упутством.

6.2. Усклађеност са законским и другим прописима

У складу с чланом 20 тачком d) Закона о јавној управи Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бројеви 19/07, 2/08, 43/08 и 9/13), Одјељење је поред осталог, надлежно за управљање људским ресурсима у органима јавне управе. Одредбама члана 82 (Стратегија стручног усавршавања) Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ (у даљем тексту: Закон), ставом 1 прописано је да стратегију стручног усавршавања службеника, односно намјештеника, доноси Влада, на предлог шефа Одјељења за стручне и административне послове, за период од три године.

Ставом 3 истог члана поменутог закона прописано је да годишњи програм стручног усавршавања службеника, односно намјештеника, доноси Влада, на предлог шефа Одјељења за стручне и административне послове.

Одредбе члана 84 овог закона прописују да се начин реализације програма стручног усавршавања утврђује правилником о стручном усавршавању службеника, односно намјештеника који доноси Влада, на предлог шефа Одјељења за стручне и административне послове.

Ревизијом смо утврдили да Одјељење из своје надлежности није сачинило стратегију стручног усавршавања службеника, односно намјештеника и годишњи програм стручног усавршавања службеника, што није у складу са одредбама члана 82 ставова 1 и 3

Закона. Одјељење је сачинило Предлог правилника о стручном усавршавању службеника, те се у наредном периоду, очекује његово усвајање.

Потребно је поштовати одредбе Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ у дијелу доношења стратегије стручног усавршавања службеника, односно намјештеника, годишњег програма стручног усавршавања службеника и Правилника о стручном усавршавању службеника.

Одредбама члана 73 (Утврђивање и коришћење годишњег одмора) става 1, прописано је да трајање и коришћење годишњег одмора утврђује рјешењем надлежни орган за људске ресурсе, а одобрава руководилац органа јавне управе, на основу плана коришћења годишњег одмора.

Одредбама члана 74 (Начин коришћења годишњег одмора) става 3 Закона прописана је дужност службеника, односно намјештеника да до 15. априла текуће године предложи своју намјеру и план коришћења годишњег одмора свом непосредно претпостављеном, а ставом 5 да план из става 3 овог члана непосредно претпостављени доставља руководиоцу органа јавне управе који је дужан да га одобри до 15. маја текуће године и достави Одјељењу за стручне и административне послове, најкасније до 30. маја текуће године.

Ревизијом смо утврдили да Одјељење није благовремено сачинило и уручило рјешења о годишњем одмору државним службеницима и намјештеницима, односно исти су користили годишњи одмор иако нису добили рјешење о утврђивању и коришћењу годишњег одмора. Коришћење годишњих одмора се реализовало углавном на основу плана коришћења годишњег одмора а не на основу рјешења, што није у складу са одредбама члана 73 Закона.

Потребно је благовремено сачинити и уручити рјешења о годишњем одмору свим државним службеницима и намјештеницима, прије почетка коришћења годишњег одмора.

6.3. План и реализација планом предвиђених задатака

У складу са одредбама члана 20 Закона о јавној управи Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бројеви 19/07, 2/08, 43/08 и 9/13), Одјељење је надлежно за:

- a) односе са удружењима, фондацијама, невладиним организацијама и мјесним заједницама;
- b) обезбјеђивање рада информационог система јавне управе;
- c) спровођење поступка јавних набавки;
- d) управљање људским ресурсима у органима јавне управе и
- e) друге послове из надлежности Одјељења одређене законом и другим прописима.

Одјељење је, сходно наведеним надлежностима, донијело Програм рада за 2016. годину. Одредбама члана 58 (извјештаји и програми рада) Статута Брчко дистрикта БиХ, прописано је да на крају сваке календарске године градоначелник, поред осталог, подноси Скупштини програм рада Владе дистрикта за наредну годину, те су одјељења из своје надлежности обавезна донијети програме рада за наредну годину, прије краја текуће године. Ревизијом смо утврдили да је Одјељење, Програм рада Влади дистрикта, доставило 25. јануара 2016. године, што није у складу са поменутиим одредбама Статута Брчко дистрикта БиХ.

Такође, утврдили смо да Одјељење није завршило активности на реализацији утврђених задатака из своје надлежности, односно, из Програма рада, које се посебно односе на:

- унапређивање легислативе којом се регулише додјела и трошење грантова, подстиче развој цивилног друштва и укључивање грађана;
- анализу процедура о додјели, праћењу и трошењу средстава грантова, те увођење измјена, уколико је потребно;
- стручно усавршавање службеника и намјештеника, увођење и примјена "e-learning" учења.

Потребно је да Одјељење из своје надлежности благовремено донесе план и програм рада који је саставни дио програма рада Владе Дистрикта, како би исти био поднесен Скупштини Брчко дистрикта БиХ, у року који је прописан одредбама Статута Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је предузети активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Програмом рада.

6.4. Приходи и примици

Одјељење је, за 2016. годину планирало приходе у износу од 200,00 КМ а током 2016. године остварило приход у износу од 3.047,40 КМ, од чега су реализовани приходи од преузетих тендерских документација у износу од 1.854,70 КМ, приходи од услуга фотокопирања у износу од 238,00 КМ, приходи од административних такси у износу од 100,00 КМ, те остали приходи у износу од 854,70 КМ. У наредном периоду се очекује смањење прихода због, Законом о јавним набавкама, утврђене обавезе објављивања тендерских документација на порталу Агенције за јавне набавке, која ће бити доступна свим понуђачима без накнаде.

6.5. Планирање и извршење текућег и капиталног буџета

Текући издаци Одјељења за 2016. годину одобрени су буџетом у износу 4.798.072,57 КМ, а извршени у износу од 3.833.167,02 КМ, што представља 79,89% од одобреног износа, док су за 15,40% већи од реализованог износа у 2015. години. (табела број 1 у прилогу Извјештаја).

Буџет капиталних потреба за 2016. годину је одобрен у износу од 406.761,79 КМ док је извршен у износу од 136.761,79 КМ или 33,62% од планираног износа.

Увидом у извршење текућих издатака, утврдили смо да је извршена прерасподјела одобрених средстава са уговорених услуга (гдје су првобитно била планирана средства за исту намјену) на капитални буџет, у оквиру економског кода 821500 – набавка сталних средстава у облику права, одосно, лиценци које имају дугорочан карактер. Набавка Microsoft лиценци за информациони систем Владе Брчко дистрикта је извршена у складу са закљученим оквирним споразумом за период 2014–2016. година, а у 2016. години је плаћена трећа годишња рата у износу од 136.761,79 КМ.

6.5.1. Издаци за материјал и услуге

Издаци за материјал и услуге у 2016. години одобрени су буџетом у износу од 260.814,89 КМ, а извршени у износу од 186.514,78 КМ, што представља 71,51% од одобреног износа.

Одступање извршења од одобрених издатака за материјал и услуге образложено је касним усвајањем буџета за 2016. годину, смањењем издатака за енергију, телефонске услуге, те немогућношћу окончања поступака јавних набавки до краја године за материјал, текуће одржавање, и друго.

Издаци за уговорене услуге Одјељења у периоду 1. јануар –31. децембар 2016. године, буџетом су одобрене у износу од 95.008,21 КМ а реализоване у износу од 72.366,10 КМ или 76,17%. У оквиру уговорених услуга, Одјељење је у истом периоду, за услуге по уговорима о привременим и повременим пословима, реализовало средства у износу од 6.523,51 КМ.

За обављање послова физичко-техничког обезбјеђења простора Омладинског центра Брчко дистрикта БиХ, послјере 16 часова, ангажован је један извршилац са којим је Одјељење у току године закључило четири уговора за обављање привремених и повремених послова, и то, за периоде: 10. фебруар – 9. мај 2016. године; 10. мај – 9. август 2016. године; 10. август – 9. новембар 2016. године и 10. новембар – 31. децембар 2016. године, са утврђеним радним временом у трајању од четрдесет (40) часова седмично. Описани послови из закључених уговора нису предвиђени Организационим планом Одјељења и буџетом за 2016. годину, на позицији плата и накнада.

Одредбама члана 46 (рад на одређено вријеме), става 4 Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ, регулисано је да се изузетно, рад у органима јавне управе може засновати ангажовањем извршилаца за привремене и повремене послове, у случају испуњавања обавеза из надлежности органа јавне управе, за које не постоје предвиђена радна мјеста.

Чланом 143 ставом 1 Закона о државној служби регулисано је да се на сва питања која нису уређена овим законом примјењује Закон о раду Брчко дистрикта БиХ. 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) прописано је да се за обављање

привремених и повремених послова може закључити уговор под условом: да су привремени и повремени послови 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 и да **не трају дуже од деведесет (90) дана у току календарске године.**

Ревизијом смо установили да дужина ангажовања извршиоца у току календарске године прелази максимум од деведесет (90) дана.

С обзиром да се уговорени послови обављају у просторијама Одјељења у редовном радном времену, за које се закључују уговори о раду, да ангажовање извршиоца траје дуже од 90 дана, да Одјељење одређује битне елементе уговора, наведени уговори о повременим и привременим пословима нису закључени у складу са одредбама члана 109 Закона о раду Брчко дистрикта БиХ.

Чланом 16 ставом 4 Закона о порезу на доходак, прописано је да лица која остварују доходак од повремене самосталне дјелатности из члана 14 става 5 тачке с) овог закона, **признају** се расходи у висини 20% оствареног прихода.

Ревизијом смо утврдили да су исплаћене накнаде за извршени посао по наведеним уговорима, третиране као накнаде по основу самосталних дјелатности уз признавање расхода извршиоцу посла у висини 20% оствареног прихода. Одредбама закључених уговора послодавац одређује све битне елементе уговора (мјесто, вријеме, средства рада, дневни и седмични одмор, итд.), самим тим у суштини се ради о несамосталној дјелатности, те нису испуњени услови за умањење накнаде по основу расхода у складу са Законом о порезу на доходак.

Потребно је уговоре о повременим и привременим пословима закључивати у складу са одредбама Закона о раду Брчко дистрикта БиХ, у дијелу поштовања прописаних услова и времена на које се исти закључују.

Потребно је досљедно примијенити одредбе Закона о порезу на доходак у дијелу утврђивања основице за обрачун пореза на доходак.

6.5.2. Текући грантови

Грантови непрофитним организацијама су одобрени у износу од 3.372.693,32, а извршени су у износу од 2.534.881,90 КМ или 75,16%. Од буџетом одобреног износа, на грантове позициониране у књижи буџета односи се 3.265.400,00 КМ, а на грантове који ће се додјељивати путем јавног позива износ од 107.293,32 КМ или 3,18% од укупног износа одобрених текућих грантова.

Од укупно реализованог износа од 2.534.881,90 КМ, мјесним заједницама је исплаћено 1.184.481,90 КМ или 46,73% (од тога је за њихов редован рад исплаћен износ од 380.000,00 КМ за 76 мјесних заједница по 5.000,00 КМ), затим, по **јавном позиву** 83.400,00 КМ или **3,29%**, те, удружењима, односно невладиним организацијама исплаћен је износ од 1.267.000,00 КМ или 49,98%.

Увидом у појединачне програме рада корисника текућих грантова, уочено је, као и претходне године, постојање грантова за намјене и кориснике који су у примарној надлежности других одјељења и институција Владе Брчко дистрикта БиХ, и који по својој природи представљају капиталне издатке, у износу од око 600.000,00 КМ (као на примјер: рјешавање водоснабдијевања, уређење игралишта, путева, асфалтирање паркиралишта, уређење гробља, набавка опреме, и др.), тако да не постоји одговарајућа евиденција у оквиру сталних средстава, нити је обезбијеђена довољна транспарентност и једнакост у третману свих корисника. Такође, због 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 њиховог отуђења. Због непостојања јединственог регистра грантова на нивоу Владе, није онемогућено понављање и реализација више захтјева у истом или неком другом периоду, код исте или друге институције.

Потребно је приликом планирања и одобравања издатака за текуће грантове мјесним заједницама и организацијама цивилног друштва, водити више рачуна о надлежностима Одјељења и природи издатака ради рационалног коришћења буџетских средстава, као и њихове правилне класификације, евидентирања и презентације у финансијским извјештајима Дистрикта.

Ревизијом смо утврдили да уговорима о додјели новчаних средстава с позиције грантова, корисницима нису утврђене мјере којим би се обезбиједило поштовање обавезе правдања додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта до прописаног рока, осим да кориснику гранта приликом поновног подношења захтјева средства неће бити одобрена. Контролу утрошка средстава врши комисија, именована од стране шефа Одјељења. 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 провјери испуњености формалних услова у погледу доказивања статуса корисника средстава, обезбјеђења документације неопходне за реализацију конкретног плана и утврђивање намјене средстава. Комисија не врши провјеру степена подударности конкретних циљева достављених програма са програмом рада Владе, нити врши вредновање ефеката који треба да буду резултат гранта. Осим наведеног, због рока извјештавања није омогућено упоређивање извјештаја о утрошку одобреног гранта са званичним годишњим финансијским извјештајима корисника. Ревизијом смо такође утврдили да није прописана јединствена методологија или инструкција о начину правдања утрошка средстава грантова непрофитним организацијама, што ствара могућност различитог вредновања доказа од стране чланова комисије, односно неразумијевања корисника гранта шта представља доказ о утрошку. То питање се рјешава усменим инструкцијама које дају чланови комисије корисницима гранта у току вршења контроле утрошка средстава. Увидом у појединачне предмете вршења контроле, утврдили смо да је документација којом се доказује утрошак у појединим случајевима за одређене врсте трошкова непотпуна, односно формално правно неисправна да би се трошкови могли признати.

Потребно је у уговорима о додјели новчаних средстава са позиције грантова непрофитним организацијама, дефинисати мјере којим би се обезбиједило поштовање обавезе правдања додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта.

Потребно је израдити подзаконске акте који дају јасне смјернице о начину правдања грантова, те дефинисати валидне доказе за правдање утрошка додијељених средстава.

6.5.3. Планирање и извршење капиталног буџета

Буџет капиталних потреба у периоду 2014–2016. година, одобрен је у износу од 1.567.396,29 КМ, а реализован у износу од 648.363,59 КМ или 41,37%. (Табела број 2 у прилогу Извјештаја.)

Капитални буџет за 2016. годину одобрен је у износу од 406.761,79 КМ, а реализован у износу од 136.761,79 КМ или 33,62% од планираног износа; за 2015. годину одобрен је у износу од 585.329,15 КМ, а извршен у износу од 158.421,92 КМ или 27,07% и за 2014. годину одобрен је буџет за капиталне потребе у износу од 575.305,35 КМ, а извршен је у износу од 353.179,88 КМ или 61,39%. На низак проценат реализације буџета капиталних потреба у претходном трогодишњем периоду утицали су незавршена израда пројектне документације, неријешени имовинско-правни односи, те неусаглашеност катастарске и земљишно-књижне евиденције.

С обзиром да се планирање одређеног броја капиталних пројеката врши без, претходно наведених, испуњених неопходних услова за њихову реализацију, неизвјесна је њихова реализација.

Потребно је планирање капиталних пројеката вршити након испуњења неопходних предуслова за њихову реализацију, као што су ријешени имовинско-правни односи, пројектна документација и друге припреме ради почетка извођења радова.

Од укупно планираних средстава капиталног буџета Одјељења у периоду 2014–2016. година, највећи дио се односи на подршку мјесним заједницама, невладиним организацијама и удружењима грађана у износу од 874.542,94 КМ или 55,80%, и то за набавку опреме, као и за изградњу и реконструкцију објеката мјесних заједница.

Одјељење издваја значајна средства за потребе мјесних заједница у оквиру капиталног буџета у виду улагања средстава у опрему и објекте МЗ, а такође врши и финансирање њиховог редовног рада и пројектних активности, у виду текућих грантова, и то у износу од 1.184.481,90 КМ.

Иако се, ради бржег развоја локалне заједнице, улажу значајна средства за обезбјеђење неопходних услова за дјеловање мјесних заједница, начин њиховог функционисања још увијек није регулисан у потребној мјери. С тим у вези, неопходно је да Одјељење обезбиједи ефикаснији рад и надзор над радом мјесних заједница.

Потребно је обезбиједити ефикаснији рад и надзор над радом мјесних заједница у Брчко дистрикту БиХ.

Финансирање изградње објеката и реконструкције мјесних заједница врши се виšekратним инвестирањем из капиталног буџета, која се у евиденцији Одјељења воде као посебна стална средства. У појединим случајевима изградња и реконструкција објеката врши се и суфинансирањем, из средстава Канцеларије за управљање јавном имовином. На такав начин уложена средства капиталног буџета за изградњу објеката мјесних заједница евидентирају се дијелом у оквиру Одјељења, а дијелом у Канцеларији за управљање јавном имовином, што доводи до нереалног приказивања укупне вриједности објекта.

Такође је уочено финансирање санације објеката мјесних заједница из капиталног буџета Одјељења, а која би требало да се извршава из средстава предвиђених за текуће одржавање из текућих грантова.

Потребно је, након изградње или реконструкције објеката мјесних заједница суфинансирањем, исказати укупну вриједност уложених средстава, а санирање постојећих објеката извршавати у оквиру издатака за текуће грантове.

6.6. Јавне набавке

Одредбама члана 20 Закона о јавној управи („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бројеви 19/07, 2/08, 43/08 и 9/13) утврђена је надлежност Одјељења за спровођење поступака јавних набавки за одјељења Владе Брчко дистрикта БиХ.

Сходно томе, у 2016. години покренуто је 390 поступака јавних набавки, а завршено 326 поступака, на основу којих је, у складу с чланом 6 Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ“ број 39/14), закључено 447 уговора о јавној набавци робе, услуга и радова. Од укупног броја покренутих поступака, тридесет шест (36) је поништено, а у току је реализација двадесет осам (28) поступака.

6.7. Попис средстава и извора средстава на дан 31. 12. 2016. године

Одјељење је Одлуком број: 13-002362/16, 13. октобра 2016. године, извршило именовање Комисије за попис сталних средстава, потраживања и обавеза према изворима средстава са задатком да, у складу с 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. 2016. године, те да извјештај о извршеном попису усагласи са Дирекцијом за финансије и достави Централној пописној комисији.

Увидом у пописне листе уочено је да се појединачни износи накнадних улагања у реконструкцију једног објекта воде као посебна стална средства, тако на примјер, десетак пута су извршена улагања у исту зграду мјесне заједнице и толико пута су евидентирани појединачни износи улагања, без укупне вриједности. На такав начин је онемогућено исказивање реалне вриједности зграде мјесне заједнице са свим извршеним улагањима. Због тога је неопходно извршити обједињавање свих (појединачних) уложених средстава уграђених у објекат, уз искњижавање процијењене вриједности замијењеног дијела сталног средства.

Такође се у пописним листама налазе и средства која по својој природи спадају у надлежност других одјељења (улична расвјета, водоводна и канализациона мрежа, тротоари, паркинзи, путеви, спортски објекти и др., за које Одјељење због недостатка стручног кадра не врши стварни надзор над том имовином), тако да се попис значајног дијела сталне имовине врши преписом из књиговодствене евиденције, без увида у стварно стање имовине.

Увидом у Извјештај о попису са стањем на дан 31. 12. 2016. године, утврђено је да је исти усаглашаван са Дирекцијом за финансије у периоду од 12. јануара до 25. јануара 2017. године, а 30. јануара 2017. године достављен је Централној пописној комисији, што није у складу с чланом 7 Упутства о раду пописних комисија о обављању пописа, средстава, потраживања и обавеза, којим је предвиђен рок за обављање и доставу пописних листа Централној пописној комисији, до 15. јануара наредне године за претходну.

Потребно је извршити идентификацију појединачних сталних 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 2016. годину, број: 01-02-03-13-274/17 на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест (15) дана, Одјељење се изјаснило дописом број предмета: 13-01619/17 од 23. јуна 2017. године. У изјашњењу су наведена изјашњења и примједбе на налазе садржане у Нацрту извјештаја у тачкама 6.3 (странице 12 и 13) и 6.5.1 (странице 14 и 15).

Изјашњење на тачку 6.3 у погледу одговорности Одјељења на унапређивању легислативе којом се регулише додјела и трошење грантова и подстиче развој цивилног друштва и укључивање грађана, имајући у виду подијељену одговорност Одјељења са другим одјељењима, не можемо прихватити. Одјељење је у складу са Законом о јавној управи надлежно за односе са удружењима, фондацијама, невладиним организацијама и мјесним заједницама, а својим програмом за 2016. годину, дефинисало је унапређивање легислативе којом се регулише додјела и трошење грантова, подстицај

развоја цивилног друштва, те анализу процедура о додјели, праћењу и трошењу средстава грантова. Као што је и наведено у Нацрту извјештаја, Одјељење није завршило поменуте активности предвиђене Програмом рада, те је његова одговорност на реализацији програмских задатака.

Изјашњење на тачку 6.5.1, које се односи на примјену Закона о порезу на доходак у дијелу утврђивања основице за обрачун пореза на доходак по основу уговора о привременим и повременим пословима, нисмо прихватили.

Као што је и наведено у Нацрту извјештаја, утврдили смо да се уговорени послови обављају у просторијама Одјељења у редовном радном времену, за које се закључују уговори о раду, да ангажовање извршиоца траје дуже од деведесет (90) дана, да Одјељење одређује битне елементе уговора, тако да наведени уговори о повременим и привременим пословима нису закључени у складу са одредбама члана 109 Закона о раду Брчко дистрикта БиХ. Одредбама закључених уговора послодавац одређује све битне елементе уговора (мјесто, вријеме, средства рада, дневни и седмични одмор, итд.), самим тим у суштини се ради о несамосталној дјелатности. Због наведеног нису испуњени услови за примјену члана 16 става 4 Закона о порезу на доходак, односно признавање расхода извршиоцу посла у висини 20% оствареног прихода по основу самосталне дјелатности, јер се у суштински ради о пословима из несамосталне дјелатности.

Одјељење није доставило нове доказе који би битно измијенили налазе и квалификације дате у Нацрту извјештаја те овај извјештај представља коначан извјештај.

Тим за ревизију:

Енвера Имамовић, дипл. ек.

Љубица Томић, дипл. ек.

8. ПРИЛОГ

Структура одобрених средстава буџетом и извршених текућих издатака за 2016. годину, по позицијама Одјељења приказана је у сљедећој табели:

Табела број 1

Екон код	Назив економског кода	Остварено 2015.	План буџета 2016.	Ребаланс и прерасподјела	Одобрени буџет 2016.	Извршење 2016. год.	%	
							6/2	6/5
0	1	2	3	4	5	6	6/2	6/5
611000	Плате и накнаде трошкова запослених	1.056.783,14	1.162.824,34	-31.284,32	1.131.540,02	1.080.949,98	102,29	95,53
611100	Бруто плате и накнаде	1.050.678,19	1.139.666,34	-26.984,32	1.112.682,02	1.078.377,98	102,64	96,92
611200	Накнаде запосленим	6.104,95	23.158,00	-4.300,00	18.858,00	2.572,00	42,13	13,64
612100	Доприноси на терет послодавца	26.660,75	33.298,14	-273,80	33.024,34	30.820,36	115,60	93,33
613000	Издаци за материјал и услуге	161.926,79	404.136,68	-143.321,79	260.814,89	186.514,78	115,18	71,51
613100	Путни трошкови	9.261,16	13.400,00	-1.415,00	11.985,00	6.272,61	67,73	52,34
613200	Издаци за енергију	59.684,14	46.300,00	1.500,00	47.800,00	43.584,81	73,03	91,18
613300	Издаци за комуналне услуге	32.982,06	33.460,00	-3.890,00	29.570,00	23.565,29	71,45	79,69
613400	Набавка материјала	13.448,72	36.806,68	2.700,00	39.506,68	32.936,10	244,90	83,37
613500	Издаци за услуге превоза и горива	2.665,14	7.450,00	-960,00	6.490,00	2.949,69	110,68	45,45
613700	Издаци за текуће одржавање	985,8	25.700,00	-995,00	24.705,00	1037,56	105,25	4,20
613800	Издаци за осигур., бан. усл. и усл. пл. пр.	4.491,65	6.800,00	-1.050,00	5.750,00	3.802,62	84,66	66,13
613900	Уговорене услуге	38.408,12	234.220,00	-139.211,79	95.008,21	72.366,10	188,41	76,17
614300	Грантови непрофитним организацијама	2.076.280,85	3.337.693,32	35.000,00	3.372.693,32	2.534.881,90	122,09	75,16
	Укупно текући издаци	3.321.651,39	4.937.952,48	-139.879,91	4.798.072,57	3.833.167,02	115,40	79,89

Буџет капиталних потреба

Табела број 2

Р. бр.	Година одобрења	Одобрено	Извршено до 2016. г.	Извршено у 2016. г	Извршено до 31. 12. 2016.	% извршења
1.	2014.	575.305,35	235.459,08	117.720,80	353.179,88	61,39
2.	2015.	585.329,15	57.445,76	100.976,16	158.421,92	27,07
3.	2016.	406.761,79	0,00	136.761,79	136.761,79	33,62
Укупно		1.567.396,29	292.904,84	355.458,75	648.363,59	41,37