

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

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за стручне и административне послове
за период 1. јануар – 31. децембар 2018. године**

Брчко, јула 2019. 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 2018. ГОДИНУ</u>	9
<u>6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	11
<u>6.1. РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА</u>	11
<u>6.2. УСКЛАЂЕНОСТ СА ЗАКОНСКИМ И ДРУГИМ ПРОПИСИМА</u>	12
<u>6.3. ПЛАН И РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНОМ ПРЕДВИЂЕНИХ ЗАДАТАКА</u>	12
<u>6.4. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ</u>	13
<u>6.4.1. Издаци за материјал и услуге</u>	13
<u>6.4.2. Текући грантови</u>	15
<u>6.5. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА</u>	16
<u>6.6. ПОПИС СРЕДСТАВА И ИЗВОРА СРЕДСТАВА НА ДАН 31. 12. 2018. ГОДИНЕ</u>	17
<u>7. КОМЕНТАР</u>	18
<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 049 490-276
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490-276
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 2018. 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“ број 18/18) примјенљивим оквиром ISSAI ревизијских стандарда („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 31/18) и Међународним стандардима ревизије. 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 грешке, 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 текуће грантове непрофитним организацијама (мјесним заједницама, удружењима и фондацијама) реализовани су у износу од 3.651.870,40 КМ. Значајан износ исплаћених средстава се односи на издатке који по намјени и/или статусу корисника спадају у надлежност других одјељења као и на издатке који имају карактер капиталних издатака, тако да њиховом додјелом није обезбијеђена адекватна заштита буџетских средстава у погледу евиденције сталних средстава, оправданости одобрених износа и очекиваних ефеката који се требају постићи њиховом реализацијом. Такође, извршено је одобравање грантова корисницима грантова, а да Одјељење није претходно извршило провјеру намјенског утрошка средстава додијељених у претходној години код других одјељења, чиме није обезбијеђена примјена одредаба Закона о извршењу буџета за 2018. годину.
- Издаци за уговоре о посебним пословима реализовани су у износу од 41.441,65 КМ. Одјељење нема успостављену објективизовану процедуру и критеријуме који би обезбиједили спровођење начела транспарентности у поступку избора извршилаца и утврђивања висине накнаде, као ни документовања обима и квалитета извршеног посла.
- Није вршено обавјештавање Дирекције за финансије о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се стално средство у припреми прекњижило на стално средство у употреби и отпочео обрачун амортизације, што није у складу с Правилником о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

Мишљење с резервом

По нашем мишљењу у финансијском пословању Одјељења у току 2018. 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 2018. години, констатовали смо одређене пропусте и неправилности. Ради отклањања истих, дајемо следеће препоруке:

Потребно је, у Законом прописаном року, достави Канцеларији за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ Програм мјера отклањања уочених недостатака.

Потребно је да Одјељење, предузме активности на отклањању пропуста и неправилности утврђених у ревизорским извјештајима.

Потребно је појачати интерне контроле у дијелу благовременог предузимања активности за реализацију свих програмских задатака, планирања и извршавања текућих грантова, начина ангажовања извршилаца за извршавање редовних послова Одјељења, благовременог доношења подзаконских аката из надлежности Одјељења, планирања капиталних пројеката након испуњења неопходних предуслова за њихову реализацију, као и планирања и извршења пописа у складу са Упутством о вршењу пописа.

Потребно је поштовати одредбе Закона о младима Брчко дистрикта БиХ у дијелу доношења Стратегије за младе.

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

Потребно је да Канцеларија, приликом сачињавања образложења о реализацији буџета, досједно примијени одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ, у дијелу анализе сталних средстава, извршења пописа, стопе отписаности ствари и права који подлијежу отпису.

Потребно је дефинисати врсту и обим посебних послова у Одјељењу, услове настанка потребе за њиховим обављањем, извршити њихово претходно вредновање, дефинисати процедуру начина ангажовања извршилаца, као и преиспитати усаглашеност Организационог плана Одјељења са потребама за обављање дјелатности.

Потребно је приликом закључивања уговора, у оквиру висине накнаде, одредити обвезника уплате осигурања од повреде на раду и професионалног обољења и обезбиједити њено извршење.

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, те омогућавања накнадне контроле њихове намјенске употребе.

Потребно је ради заштите јавних средстава извршити провјеру, односно од потенцијалног корисника гранта тражити правдање одобрених грантова у претходној години из буџета Брчко дистрикта БиХ, како је то предвиђено одредбама Закона о извршењу буџета за 2018. годину.

Потребно је изградити 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, Извјештај о извршеном попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала, доставити Централној пописној комисији у року који је прописан одредбама Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Потребно је да Одјељење правовремено обавјештава Дирекцију за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се исто прекњижило као средство у употреби и отпочео обрачун амортизације у складу са одредбама Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА СТРУЧНЕ И АДМИНИСТРАТИВНЕ ПОСЛОВЕ ЗА 2018. 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: 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 информационог 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.

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

На дан 31. 12. 2018. године у Одјељењу је било четрдесет пет (45) запослених, а Организационим планом су предвиђена педесет три (53).

4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање у 2018. 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 2018. 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 2018. ГОДИНУ

Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ (у даљем тексту: Канцеларија) извршила је ревизију финансијског пословања Одјељења за 2017. годину и доставила коначан извјештај, број: 01-02-03-13-222/18 од 18. јуна 2018. године, у којем су дате одговарајуће препоруке за отклањање утврђених неправилности.

Одјељење је сачинило Акциони план за отклањање недостатака по ревизорском извјештају за период 1. јануар – 31. децембар 2017. године, број: 13-001709/18 од 5. јула 2018. године (у даљем тексту: Акциони план), који је Влада Брчко дистрикта БиХ усвојила 23. јула 2018. године, а исти је достављен Канцеларији за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ 31. јула 2018. године.

Одредбе члана 17 става 2 Закона о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ, прописују да је ревидирана институција дужна у року од тридесет (30) дана од дана пријема ревизорског извјештаја, доставити Канцеларији Програм мјера отклањања уочених недостатака.

Утврдили смо да Одјељење није у прописаном року, Канцеларији за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ, доставило Програм мјера, односно **није поступило** у складу са одредбама члана 17 става 2 Закона о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је, у Законом прописаном року, доставити Канцеларији за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ Програм мјера отклањања уочених недостатака.

Освртом на препоруке дате у извјештајима о обављеним ревизијама за претходне године, те увидом у предузете активности, утврдили смо следеће:

- **Реализоване препоруке**

Ревизијом смо утврдили да је Одјељење имплементирало препоруке ревизије које се односе на:

- благовремено доношење Плана и програма рада који је саставни дио Програма рада Владе Дистрикта;
- доношење Стратегије стручног усавршавања службеника;

- обавјештавање Завода за запошљавање Брчко дистрикта БиХ о закљученим уговорима о дјелу (посебним пословима);
 - досљедно спровођење одредаба уговора о набавци робе и услуга у дијелу утврђених рокова, а у случајевима непоштовања истих писменог образлагања разлога кашњења те наплате уговорне казне у складу са Законом о облигационим односима.
- **Нереализоване препоруке**

Ревизијом смо утврдили да Одјељење није имплементирало препоруке ревизије које се односе на:

- предузимање активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Програмом рада;
 - поштовање одредбе Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ у дијелу доношења годишњег програма стручног усавршавања службеника;
 - поштовање одредбе Закона о младима Брчко дистрикта БиХ у дијелу доношења Стратегије за младе;
 - дефинисање врсте и обима посебних послова у Одјељењу, услова настанка потребе за њиховим обављањем, њиховог претходног вредновања, дефинисања процедуре начина ангажовања извршилаца, као и преиспитивања усаглашености Организационог плана Одјељења са потребама за обављање дјелатности. Затим одређивање обвезника уплате осигурања од повреде на раду и професионалног обољења приликом закључивања уговора о посебним пословима;
 - планирање и одобравање издатака за текуће грантове мјесним заједницама и непрофитним организацијама у складу са о надлежностима Одјељења, статусом корисника и природи издатака ради рационалног коришћења буџетских средстава у дијелу оправданости одобравања, као и њихове правилне класификације, евидентирања и презентације у финансијским извјештајима Дистрикта и омогућавања накнадне контроле њихове намјенске употребе;
 - планирање капиталних пројеката након испуњења неопходних предуслова за њихову реализацију, као што су ријешени имовинско-правни односи, пројектна документација и друге припреме ради почетка извођења радова.
- **Дјелимично реализоване препоруке, односе се на:**
- потребу израде подзаконских аката који ће прописати обавезу правдања грантова, дати јасне смјернице о начину правдања грантова, дефинисати валидне доказе за правдање утрошка додијељених средстава, те омогућити увид у пријем грантова од свих буџетских корисника Брчко дистрикта БиХ.
- **Одјељење није реализовало препоруке по извјештајима о обављеној ревизији за претходне три године, а односе се на следеће:**

- обезбјеђење адекватне заштите буџетских средстава приликом додјеле текућих грантова непрофитним и другим организацијама, 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;
- достављање Извјештаја о извршеном попису сталних средстава, потраживања и обавеза Централној пописној комисији у року прописаном Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Потребно је да Одјељење предузме активности на отклањању пропуста и неправилности утврђених у ревизорским извјештајима.

6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

6.1. Руководство и систем интерних контрола

Ревизија обухвата оцјену система интерних контрола, с 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 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.

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

Недостатак система интерне контроле огледа се у сљедећем:

- Издаци за текуће грантове, садрже значајне издаке који по својој природи и статусу корисника спадају у примарну надлежност других одјељења или представљају капиталне издатке.
- Уговори о додјели новчаних средстава са позиције грантова непрофитним организацијама, сачињени у складу са одобреним програмима утрошка средстава не садрже адекватне мјере које би обезбиједиле досљедно поштовање обавезе правдања додијељених буџетских средстава од стране корисника гранта осим немогућности поновне апликације у наредној години код истог даваоца.

- Неизвршавање законских обавеза доношења Стратегије стручног усавршавања службеника, односно намјештеника, Годишњег програма стручног усавршавања службеника и Стратегије за младе.
- Непотпуно извршавање програмских задатака усвојених за 2018. годину.
- Извршавање редовних послова Одјељења закључивањем уговора о посебним пословима без постојања претходне процедуре вредновања послова, начина избора извршилаца и осигурања ангажованих од повреда на раду.
- Планирања капиталних пројеката без испуњених неопходних предуслова за њихову реализацију, као што су ријешени имовинско-правни односи, пројектна документација и извршење других неопходних припремних радњи прије почетка извођења радова.
- Попис имовине, обавеза и потраживања није извршен у складу са Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава потраживања и обавеза у дијелу прописаних рокова за обављање пописа.
- Није вршено обавјештавање Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се стално средство у припреми прекњижило на стално средство у употреби и отпочео обрачун амортизације, како је прописано Правилником о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је појачати интерне контроле у дијелу благовременог предузимања активности за реализацију свих програмских задатака, планирања и извршавања текућих грантова, начина ангажовања извршилаца за извршавање редовних послова Одјељења, благовременог доношења подзаконских аката из надлежности Одјељења, планирања капиталних пројеката након испуњења неопходних предуслова за њихову реализацију, као и планирања и извршења пописа у складу са Упутством о вршењу пописа.

6.2. Усклађеност са законским и другим прописима

Чланом 39 ставом 1 Закона о младима Брчко дистрикта БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 18/17) прописано је да је Одјељење дужно да изради Стратегију за младе у року од шест (6) мјесеци од дана ступања на снагу овог закона. Ревизијом смо утврдили да Одјељење није израдило Стратегију за младе, што није у складу са поменутиим одредбама Закона.

Потребно је поштовати одредбе Закона о младима Брчко дистрикта БиХ у дијелу предвиђених рокова за доношење Стратегије за младе.

6.3. План и реализација планом предвиђених задатака

Одјељење је, из своје надлежности, обавезно донијети програм рада за наредну годину прије краја текуће године. Програм рада за 2018. годину Одјељење је донијело 23. новембра 2017. године.

Ревизијом смо утврдили да Одјељење **није благовремено и континуирано предузимало активности на реализацији постављених циљева**, односно програмских задатака из своје надлежности предвиђене Планом рада за 2018. годину, који се односе на:

- Израду Закона о општем управном поступку;
- Израду Етичког кодекса службеника и намјештеника у органима јавне управе;
- Израду Плана општег стручног усавршавања;
- Унапређивање легислативе у области грантова (из разлога што није обезбијеђена провјера намјенског утрошка средстава додијељених грантова у претходној години код других одјељења);
- "Унапређивање ИС за управљање људским ресурсима са софтверским модулима ради давања подршке реформе јавне управе" који се финансира из средстава Фонда за реформу јавне управе БиХ (ХРМИС база података није у функцији од 2015. године, база података о запосленима води се тренутно у ексел табели).
- Континуирану анализу и идентификацију потребних знања и вјештина као темеља за иницирање програма обуке, те евалуацију примјене стечених знања на радном мјесту.

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

6.4. Планирање и извршење текућег

Текући буџет Одјељења за 2018. годину одобрен је у износу од 5.404.794,34 КМ, а реализован у износу од 5.119.459,14 КМ, што представља 94,72% од одобреног износа (табела број 1 у прилогу Извјештаја).

Одредбама члана 22 става 1 тачке d) наведеног Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 25/07) регулисано је да у текстуалном дијелу извјештаја треба презентовати: анализу сталних средстава, извршење пописа, стопу отписаности ствари и права која подлијежу отпису и слично.

Увидом у образложења извршења буџета Канцеларије, утврдили смо да у текстуалном дијелу извјештаја није презентована анализа сталних средстава, извршење пописа, стопа отписаности ствари и права која подлијежу отпису, што није у складу одредбама члана 22 става 1 тачке d) Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, да Канцеларија, приликом сачињавања образложења о реализацији буџета, досљедно примијени одредбе Правилника о финансијском извјештавању

и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ, у дијелу анализе сталних средстава, извршења пописа, стопе отписаности ствари и права која подлијежу отпису.

6.4.1. Издаци за материјал и услуге

Издаци за материјал и услуге у 2018. години одобрени су буџетом у износу од 356.214,10 КМ, а реализовани су у износу од 253.496,00 КМ, што представља 71,16% од одобреног износа.

Издаци за уговорене услуге су одобрени у износу од 159.367,00 КМ, а реализовани у износу од 104.239,54 КМ или 65,41%.

У оквиру уговорених услуга, Одјељење је за услуге по уговорима о дјелу реализовало средства у износу од 41.441,65 КМ. Наведени издаци односе се на накнаде по уговорима о обављању посебних послова. Закључивање појединачних уговора вршено је на основу Одлуке Владе о давању сагласности, број: 05-001075/17 од 29. децембра 2017. године за ангажовање пет (5) извршилаца на пословима за које, по образложењу Одјељења, нису предвиђена радна мјеста.

Законом о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ прописано је да се начин ангажовања лица, накнада за обављање посебних послова, као и форма и садржај уговора о обављању посебних послова прописују Правилником о раду.

Одредбама члана 14 Правилника о раду службеника и намјештеника у органима јавне управе Брчко дистрикта Босне и Херцеговине прописани су форма и садржај уговора о обављању посебних послова, док су начин ангажовања и висина накнаде дати у надлежност руководиоца органа управе без постојања претходно дефинисаних процедура и критеријума који би обезбиједили начело транспарентности у поступку избора извршилаца и утврђивања висине накнаде.

Истим чланом Правилника о раду утврђена је обавеза органа јавне управе да о закљученим уговорима о обављању посебних послова обавијести Завод за запошљавање Брчко дистрикта БиХ што за посљедицу има привремено брисање ангажованих лица из евиденције незапослених лица и губитак здравственог осигурања.

Закљученим уговорима није дефинисан обвезник уплате осигурања од повреде на раду и професионалног обољења, тако да ангажована лица у току рада нису покривена здравственим осигурањем. Због могућег настанка повреда на раду и професионалних обољења у датим околностима могу се очекивати одштетни захтјеви који вишеструко премашују износе уплаћених доприноса настале примјеном прописане основице и стопе за обављање ових послова.

Увидом у стање попуњености систематизованих позиција, образложење предлога за ангажовање извршилаца за обављање посебних послова, као и опис послова у појединачним уговорима утврђено је да се уговори односе на обављање редовних стручних послова из дјелатности Одјељења и да је потреба за њиховим обављањем настала због непопуњености позиција чији опис већим дијелом одговара описима из уговора. Истовремено постојање упражњене позиције и потреба за посебним пословима указује на могућу неусклађеност постојећег Организационог плана са потребама за обављање дјелатности Одјељења.

Такође можемо констатовати и друге неправилности и то:

- уговори се закључују са истим лицима без претходно извршене провјере квалификованости;
- није обезбјеђена транспарентност приликом избора ангажованих лица, као и да није обезбјеђен надзор и праћење њихових остварених резултата рада.

Потребно је дефинисати врсту и обим посебних послова у Одјељењу, услове настанка потребе за њиховим обављањем, извршити њихово претходно вредновање, дефинисати процедуру начина ангажовања извршилаца, као и преиспитати усаглашеност Организационог плана Одјељења с потребама за обављање дјелатности.

Потребно је приликом закључивања уговора, у оквиру висине накнаде, одредити обвезника уплате осигурања од повреде на раду и професионалног обољења и обезбједити њено извршење.

6.4.2. Текући грантови

Грантови непрофитним организацијама су одобрени у износу од 3.735.042,40 КМ, а реализовани су у износу од 3.651.870,40 КМ или 97,77% одобреног износа. Од буџетом одобреног износа, на грантове позициониране у књизи буџета се односи 3.568.024,40 КМ, а на грантове који ће се додјељивати путем јавног позива износ од 167.000,00 КМ или 4,47 % од укупног износа одобрених текућих грантова.

Од укупно реализованог износа од 3.651.870,40 КМ, на позициониране грантове се односи 3.492.839,40 КМ и реализовани су на основу девет програма утрошка средстава са позиције грантова непрофитним и другим организацијама за 2018. годину, а на грантове за финансирање пројеката по јавном позиву 159.031,00 КМ.

Увидом у појединачне програме рада корисника текућих грантова, уочено је, као и у ранијем периоду, 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, (као на примјер: рјешавање водоснабдијевања, уређење игралишта, путева, асфалтирање паркинг простора, уређење гробља, набавка опреме, и др.), тако да не постоји одговарајућа евиденција у оквиру сталних средстава, нити је осигурана довољна транспарентност и једнакост у третману свих корисника. Такође, због недостатка стручних ресурса у Одјељењу није обезбјеђена адекватна заштита буџетских средстава у погледу оправданости одобрених износа и успостављања ефективног накнадног надзора над коришћењем средстава 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, 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, те омогућавања накнадне контроле њихове намјенске употребе.

Ревизијом смо утврдили да се приликом аплицирања за средства од корисника грантова тражи само правдање датих средстава од стране Одјељења из претходне године, тако да корисници грантова који су користили средства код других одјељења остају не провјерени у погледу правдања коришћених грантова из претходне године.

Законом о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2018. годину у члану 22 ставу 8 прописана је да кориснику гранта неће бити додијељена средства уколико није поднио извјештај о намјенском утрошку средстава додијељених у претходној години.

Утврдили смо, да је извршено одобравање грантова корисницима грантова, а да Одјељење није претходно извршило провјеру намјенског утрошка средстава додијељених у претходној години код других одјељења, због чега није обезбијеђена примјена члана 22 става 8 Закона о извршењу буџета за 2018. годину.

Потребно је ради заштите јавних средстава извршити провјеру, односно од потенцијалног корисника гранта тражити правдање одобрених грантова у претходној години из буџета Брчко дистрикта БиХ, како је то предвиђено одредбама Закона о извршењу буџета за 2018. годину.

Контролу утрошка средстава врши Комисија, именована од стране шефа Одјељења. Због чињенице да је највећи 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 се огледа 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.

Од укупно додијељених грантова у износу од 3.651.870,40 КМ на 220 корисника, до краја наше ревизије, извјештај о утрошку средстава прихваћен је од само 23 корисника (40 грантова) у укупном износу од 426.500,00 КМ што представља 11,68% од исплаћених средстава.

Осим наведеног, због крајњег рока извјештавања о утрошку гранта (30. септембар 2019. године) није омогућено упоређивање извјештаја о његовом утрошку са званичним годишњим финансијским извјештајима корисника за годину у којој су одобрени.

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

6.5. Планирање и извршење капиталног буџета

Буџет капиталних потреба у периоду 2016–2018. година, одобрен је у износу од 2.090.525,88 КМ, а реализован у износу од 1.423.400,77 или 68,09% (табела број 2 у прилогу Извјештаја).

Одобрени капитални буџет за 2016. годину износи 331.730,24 КМ, а реализован је у износу од 329.239,53 КМ или 99,25% одобреног буџета за ове намјене.

Капитални буџет за 2017. годину одобрен је у износу 695.206,84 КМ а реализован у износу 320.421,84 КМ или 46,09% одобреног износа.

За 2018. годину одобрен је капитални буџет у износу 1.063.588,80 КМ а реализован у износу од 773.739,40 КМ што чини 72,75% одобреног капиталног буџета за 2018. годину.

Ревизијом смо утврдили да у укупно планираном капиталном буџету Одјељења у периоду 2017–2018. година, за подршку мјесним заједницама, невладиним организацијама и удружењима грађана планирано је 388.564,11 КМ и то за набавку опреме, као и за изградњу и реконструкцију објеката мјесних заједница, а да претходно нису стечени услови за њихову реализацију (технички, правни, економски...).

На низак проценат реализације буџета капиталних потреба у претходном трогодишњем периоду утицали су незавршена израда пројектне документације и неријешени имовинско–правни односи. 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.

6.6. Попис средстава и извора средстава на дан 31. 12. 2018. године

Одредбама члана 4 става 2 Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза регулисано је да је пописна комисија дужна да сачини извјештај о извршеном попису. Одредбама члана 7 под а) наведеног упутства, пописна комисија је дужна да извјештај о попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала достави Централној пописној комисији, најкасније до 15. јануара наредне године.

Одјељење је, 25. октобра 2018. године, донијело Одлуку о именовану Комисије за попис сталних средстава, потраживања и обавеза према изворима средстава на дан 31. 12. 2018. године, којом је прописан задатак Комисије је да стручно и одговорно, у складу са Упутством о раду пописних комисија, обављању пописа сталних средстава, потраживања и обавеза сачини план рада и изврши попис у Одјељењу са стањем на дан 31. 12. 2018. године, те да извјештаје о извршеном попису доставе Централној пописној комисији, најкасније до 15. јануара 2019. године.

Ревизијом смо утврдили да је Пописна комисија сачинила Извјештај о извршеном попису на дан 31. 12. 2018. године, те исти доставила Централној пописној комисији 8. фебруара 2019. године, што није у року који је прописан Одредбама члана 7 под а) Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Потребно је Извјештај о извршеном попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала доставити Централној пописној комисији у року који је прописан одредбама Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Одредбама члана 4 Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ прописано је да су буџетски корисници обавезни да обавијесте Дирекцију за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се стално средство у припреми прекњижило на стално средство у употреби и отпочео обрачун амортизације.

Ревизијом смо утврдили да је на економском коду инвестиције у току евидентирано 997.586,32 КМ које се односе на улагања у стална средства претходних година. Током 2018. године са поменутог економског кода, није вршено прекњижавање инвестиција у току на средства у употреби, односно није вршено стављање у употребу реализованих инвестиција, што није у складу са одредбама члана 4 Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је да Одјељење правовремено обавјештава Дирекцију за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се исто прекњижило као средство у употреби и отпочео обрачун амортизације у складу са одредбама Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

7. КОМЕНТАР

Одјељењу је уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања за 2018. годину, број: 01-02-03-13-234/18 на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест (15) дана, Одјељење се изјаснило дописом број: 13-001885/19 од 1. јула 2019. године. Примједба која се односила на „потребу израде подзаконских аката који дају јасне смјернице о начину правдања грантова и дефинисању валидне документације за правдање утрошка додијељених средстава грантова“ дјелимично је уважена, а препорука у вези с наведеним стављена је у дјелимично реализоване препоруке.

Тим за ревизију:

Енвера Имамовић, дипл. ек.

Божо Зимоњић, дипл. ек.

8. ПРИЛОЗИ

Структура средстава одобрених буџетом и извршених текућих издатака за 2018. годину, по позицијама Одјељења приказана је у сљедећој табели:

Табела број 1

Екон. код	Назив економског кода	Остварено 2017. године	План буџета 2018. године	Ребаланс и прерасподјела	Одобрени буџет 2018. године	Извршење 2018. године	%	
							6/2	6/5
0	1	2	3	4	5	6		
611000	Плате и накнаде трошкова запослених	1.171.717,56	1.282.220,78	0,00	1.282.220,78	1.184.669,68	101,11	92,39
611100	Бруто плате и накнаде	1.165.259,01	1.253.862,78	0,00	1.253.862,78	1.181.454,68	101,39	94,23
611200	Накнаде запосленим	6.458,55	28.358,00	0,00	28.358,00	3.215,00	49,78	11,34
612100	Доприноси на терет послодавца	29.513,75	31.335,06	0,00	31.335,06	29.423,06	99,69	93,90
613000	Издаци за материјал и услуге	220.645,00	352.085,00	4.129,10	356.214,10	253.496,00	114,89	71,16
613100	Путни трошкови	7.714,39	14.110,00	1.188,00	15.298,00	10.428,30	135,18	68,17
613200	Издаци за енергију	57.292,80	60.000,00	465,00	60.465,00	52.393,89	91,45	86,65
613300	Издаци за комуналне услуге	23.867,95	31.040,00	20,00	31.060,00	28.055,27	117,54	90,33
613400	Набавка материјала	12.776,43	49.945,00	114,10	50.059,10	41.586,23	325,49	83,07
613500	Издаци за услуге превоза и горива	2.725,97	4.500,00	350,00	4.850,00	3.100,91	113,75	63,94
613700	Издаци за текуће одржавање	27.003,72	30.500,00	-305,00	30.195,00	9.682,46	35,86	32,07
613800	Издаци за осигур., бан. усл. и усл. пл. пр.	3.673,66	5.220,00	-300,00	4.920,00	4.009,40	109,14	81,49
613900	Уговорене услуге	85.590,08	156.770,00	2.597,00	159.367,00	104.239,54	121,79	65,41
614300	Грантови непрофитним организацијама	2.540.195,20	3.712.384,91	22.639,49	3.735.024,40	3.651.870,40	143,76	97,77
	Укупно текући издаци	3.962.071,51		-391.196,17	5.404.794,34	5.119.459,14	129,21	94,72

Буџет капиталних потреба

Табела број 2

Р. бр.	Година одобрења	Одобрено	Извршено до 2018. г.	Извршено у 2018. г.	Извршено до 31. 12. 2018.	% извршења
1.	2016.	331.730,24	313.613,70	15.625,83	329.239,53	99,25
2.	2017.	695.206,84	153.449,79	166.927,05	320.421,84	46,09
3.	2018.	1.063.588,80	0,00	773.739,40	773.739,40	72,75
Укупно		2.090.525,88	467.063,49	956.292,28	1.423.400,77	68,09