



**URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**

H.Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: sabih@bih.net.ba



IZVJEŠĆE O REVIZIJI

**AGENCIJE ZA PREDŠKOLSKO,
OSNOVNO I SREDNJE OBRAZOVANJE
BOSNE I HERCEGOVINE**

ZA 2009. GODINU

Broj: 01-02-08-16-1-884/10

Sarajevo, svibanj 2010. godine



KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sustav internih kontrola	5
4.	Proračun	6
5.	Tekući izdaci	7
6.	Javne nabave	8
III.	KORESPONDENCIJA	9
Privitak:		
Tablica 1.	Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu	10



I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Agencije za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje BiH** (u dalnjem tekstu: Agencija) i usuglašenost poslovanja sa važećom zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH broj 01-St4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvaća: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za sukladnost poslovanja Agencije sa važećom zakonskom regulativom.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima (Službeni glasnik BiH, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo kako finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze te kako je poslovanje usuglašeno sa važećom zakonskom regulativom.

Revizija uključuje provedbu postupaka s ciljem pribavljanja revizijskih dokaza o sukladnosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka se temelji na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Pri procjeni rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o učinkovitosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća.

Smatramo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući te osiguravaju temelj za mišljenje revizora.



Mišljenje:

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Agencije prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan i u suglasnosti su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja.

Finansijsko poslovanje Agencije u tijeku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usuflašeno sa važećom zakonskom regulativom.

Isticanje predmeta:

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na točku 5. i 6. Izvješća, u kojoj je navedeno da nije u cijelosti osiguran učinkovit sustav internih kontrola pojedinih proračunskih pozicija.

Sarajevo, 21.05.2010. godine

Zamjenica glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni revizor

Milenko Šego



II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje Bosne i Hercegovine je samostalna institucija utemeljena Zakonom o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj:88/07).

Agencija je nadležna za uspostavu standarda znanja, za ocjenjivanje postignutih rezultata i za razvoj zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju, te za druge stručne poslove u području standarda znanja i ocjenjivanja kvalitete obrazovanja, određenih posebnim zakonima i drugim propisima.

Odbor Agencije za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje je stručno tijelo koje se uspostavlja u sklopu Agencije.

Agencijom upravlja ravnatelj imenovan sukladno Zakonu o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara i drugim imenovanjima BiH. Ravnatelj ima dva zamjenika koji su voditelji područnih jedinica i imenuju se na isti način.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Obzirom da je rukovodstvo Agencije imenovano krajem 2008. godine (ravnateljica i zamjenice ravnateljice imenovane su 30.10.2008. godine), a kako je Agencija počela sa radom u siječnju 2009. godine Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured za reviziju) nije vršio reviziju poslovanja Agencije za 2008. godinu.

3. Sustav internih kontrola¹

Revidiranjem poslovanja Agencije uočili smo kako cijelokupni sustav internih kontrola koji podrazumijeva skup postupaka i mjera koje poduzima rukovodstvo klijenta u cilju osiguranja točnosti i pravilnosti evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima, te učinkovito trošenje javnog novca, nije u cijelosti razrađen i definiran na jasan i precizan način. U cilju unapređenja sustava internih kontrola, Agencija je donijela Pravilnik o internoj kontroli i postupcima interne kontrole broj: 01-02-882/09 od 16.10.2009. godine i Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Agencije za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje koji je Vijeće ministara BiH usvojilo na 98. sjednici održanoj dana 14.9.2009. godine.

I pored donošenja navedenih pravilnika, sustav internih kontrola nije zadovoljavajući što je imalo za posljedicu da su utvrđeni nedostaci i propusti kao što su: propusti kod planiranja proračuna, nedostaci kod izvršenja proračuna i to: putni troškovi, izdaci za mobilne telefone, uporaba službenih vozila, ostale nespomenute usluge i dadžbine i propusti u provođenju procedura kod nabave uredskog materijala i računarske i druge uredske opreme.

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovoditelji i ostali djelatnici sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja glede postizanja ciljeva u oblasti sljedećih kategorija: 1) učinkovitost poslovanja, 2) pouzdanost finansijskog izvješćivanja i 3) usuglašenost s primjenjivim zakonima i propisima.



Nedostatak kvalitetnog sustava internih kontrola ili njegova nedostatna primjena može imati negativan utjecaj na racionalno upravljanje i poslovanje institucijom i namjensko trošenje proračunskih sredstava.

Preporuka: *revizija sugerira nastavak dogradnje postojećeg sustava internih kontrola i dosljednu primjenu postojećih pravila i procedura. Nadalje, potrebno je kreirati takav sustav internih kontrola koji će preventivno otklanjati sve moguće slabosti i nepravilnosti.*

4. Proračun

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2009. godinu odobrena proračunska sredstva Agenciji za 2009. godinu iznosila su 892.000 KM za 17 uposlenih od čega je 859.000 KM planirano za tekuće izdatke i 33.000 KM za kapitalne izdatke.

U tijeku 2009. godine je na temelju mjera uštede u proračunu institucija BiH došlo do umanjenja na stawkama bruto plaća i naknada za 3,50%, naknada troškova uposlenih za 8% i svih operativno-materijalnih troškova za 5%, što je dovelo do umanjenja proračuna za 37.640 KM, tako da je odobreni proračun Agencije iznosio 854.360 KM.

Odlukom Vijeća ministara broj 137/09 od 11.06.2009. godine Agenciji su odobrena sredstva proračunske pričuve u iznosu 196.000 KM za pokriće materijalnih troškova za period travanj-prosinac 2009. godine tako da odobreni proračun iznosi 1.050.360 KM.

Odobrene su donacije u ukupnom iznosu 144.200 KM tako da je proračun Agencije za 2009. godinu ukupno iznosio 1.194.560 KM.

Agencija je na temelju odluke Ministarstva financija i trezora izvršila promjenu strukture rashoda u okviru tekućih izdataka u iznosu od 3.000 KM.

Izvršenje proračuna Agencije sa 31.12.2009. godine iznosilo je 937.820 KM što je manje od odobrenog proračuna za 256.740 KM ili što predstavlja 79% odobrenog proračuna. Od toga, na tekućim izdacima izvršenje je iznosilo 782.016 KM ili 77%, na kapitalnim izdacima 32.982 KM ili 100% i na donacijama 122.822 KM ili 85%.

Ukupno izvršenje proračuna Agencije prikazano je u Tablici 1 - *Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu* - u privitku ovog Izvješća.

Plan rada-aktivnosti je usvojen od strane Vijeća ministara 22.10.2009. godine i pripremljen je na temelju Zakona o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje Bosne i Hercegovine i predstavlja temeljni dokument za izvršenje aktivnosti Agencije.

U 2009. godini aktivnosti Agencije bile su usmjerene na osiguranje kvalitetnog obrazovanja u BiH za učenike predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja sukladno europskim standardima uz uspostavljanje standarda znanja i ocjenjivanja i razvoj zajedničkog jezgra nastavnih planova i programa. Program rada Agencije za 2009. godinu je usmjeren na stvaranje preduvjeta za ostvarenje ovog cilja.

Ključni planski ciljevi bili su:

- utvrđivanje standarda učeničkih postignuća i vrednovanja postignutih rezultata,
- praćenje i implementacija zajedničkog jezgra nastavnih planova i programa,
- izrada nedostajuće legislative,
- uspostavljanje mreže suradničkih institucija,



- ispunjavanje zahtjeva tržišta rada,
- stručno usavršavanje nastavnika.

Izvješće o radu-aktivnostima, iako je Zajednička jezgra nastavnih planova i programa donesena 2003. godine njena primjena nije počela zbog izmjena i dopuna Zajedničke jezgre koja još uvijek nisu usvojene. Od jedanaest ciljeva koje je Agencija planirala, uradila je jedan i to osnivanje Agencije i odjeljenja, a ostali ciljevi nisu ostvareni ili su ostvareni djelomično. Na kraju 2009. godine Agencija je imala troje stalno uposlenih i jedanaest djelatnika preuzetih od međuentitetske agencije za obrazovanje. Prilikom planiranja aktivnosti za 2009. godinu računalo se na preuzete uposlene, ali zbog pravno nereguliranog statusa nije bilo moguće raspoređiti ih sukladno Pravilniku o unutarnjoj organizaciji što je dodatno otežalo izvršenje planiranih aktivnosti.

Mada Izvješće o radu Agencije nije usvojeno na Vijeću ministara, iz njega je vidljivo da svi zadaci nisu realizirani i da aktivnosti Agencije nisu u potpunosti izvršene sukladno planu i programu rada.

Preporuka: *Agencija treba nastaviti aktivnosti na daljem unapređenju ovog procesa, s obzirom da realno i optimalno planiranje osigurava dovoljno proračuna za učinkovito upravljanje i ostvarivanje svih zadataka koji proizilaze iz zakonom definiranih nadležnosti Agencije.*

5. Tekući izdaci

5.1. Putni troškovi: Izdaci za putne troškove sa 31.12.2009. ostvareni su u iznosu od 24.184 KM. Kontrolom smo se uvjerili da putni nalozi nisu pravdani sukladno Odluci o načinu obračuna plata i drugih naknada uposlenih u Vijeću ministara BiH, ministarstvima BiH i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH, odnosno u roku od pet dana po završetku službenog putovanja.

Preporuka: *preporučamo Agenciji da pravdanje putnih naloga vrši sukladno Odluci Vijeća ministara BiH.*

5.2. Izdaci za mobilne telefone: Izdaci za mobilne telefone u Agenciji regulirani su "Odlukom o pravu na korištenje službenih mobilnih i fiksnih telefona i naknade za njihovo korištenje za 2009. godinu". Navedenom Odlukom su definirani mjesечni limiti za uposlenike koji imaju pravo na priznavanje troškova mobilnih telefona i uvjerili smo se da se isti poštuju. Odlukom nije predviđena kontrola opravdanosti utroška izdataka za mobilne telefone tj. da li se koriste u poslovne ili vanposlovne svrhe niti način sankcioniranja upotrebe mobilnih telefona u vanposlovne svrhe.

Testiranjem izdataka za mobilne telefone ustanovili smo da se mobilni telefoni koriste i u vanposlovne svrhe, odnosno vršena je dopuna prepaid računa drugih korisnika. Agencija nije vršila kontrolu opravdanosti uporabe mobilnih telefona tako da odbijanja utrošenih sredstava od plaća uposlenih po ovom osnovu nisu vršena u toku 2009.

Preporuka: *mišljenja smo da uposlenici Agencije, koji su vršili dopune prepaid računa drugih korisnika, trebaju da izvrše povrat sredstava za iznose izvršenih dopuna.*

5.3. Izdaci za usluge prijevoza i goriva: Izdaci za usluge prijevoza i goriva ostvareni su u iznosu od 10.497 KM, od čega je za troškove goriva utrošeno 7.290 KM.



Korištenje službenih vozila: Revizijom smo se uvjerili da se putni nalozi ne otvaraju na početku svakog mjeseca kako je to predviđeno internim pravilnikom niti se vrši kontrola opravdanosti uporabe vozila, popunjeni putni nalozi za vozila nisu odobreni od strane odgovornih osoba, niti je to internim pravilnikom propisano. Agencija ne vodi evidenciju o potrošnji goriva i pređenim kilometrima. Pojedini putni nalozi ne sadrže relaciju kretanja vozila niti pređenu kilometražu iako je to propisano Pravilnikom o korištenju službenih vozila. Evidencije o servisiranju vozila nisu vođene, a Pravilnikom je definirano da se za tekuće održavanje vozila, zamjenu ulja i evidenciju o pređenoj kilometraži i potrošnji brine osoba koja je zadužena za vozilo.

Mišljenja smo da su navedeni nedostaci i propusti posljedica nepostojanja jasnih pravila i procedura koje regulišu ovu oblast. Naime, u Agenciji je uporaba službenih vozila regulirana internim Pravilnikom o uvjetima i korištenju službenih vozila, broj 01-02-318/09 od 23.04.2009. godine. Navedenim Pravilnikom nije jasno precizirana odgovornost za praćenje korištenja vozila u službene/neslužbene svrhe, korištenje vozila izvan radnog vremena i za vrijeme godišnjeg odmora, osiguranje vozila od krađe i oštećenja, odgovornost za štetu, servisiranje i parkiranje, mehanizmi kontrole, sankcije u slučaju eventualnih zlouporaba i odstupanja od uobičajene prosječne potrošnje goriva i druga pitanja čime bi se osigurao učinkovit sustav interne kontrole.

Preporuka: *Agencija treba donijeti jasna pravila i procedure uporabe vozila i evidentiranja troškova koji proizilaze iz uporabe, sa jasnim odgovornostima i ovlaštenjima osoba zaduženih za provođenje tih pravila, mehanizmima kontrole uporabe istih, te sankcija u slučaju nepostupanja po istim i eventualnim zlouporabama.*

5.4. Ostale nespomenute usluge i dadžbine: Utvrđeno je da su na ovaj konto evidentirane isplaćene naknade članovima Odbora Agencije u ukupnom neto iznosu od 34.157 KM.

Testiranjem smo utvrdili da su naknade obračunate i isplaćene za punih 7 mjeseci, odnosno za period 01.06.-31.12.2009. godine. Mišljenja smo da za mjesec lipanj nije trebalo isplatiti puni iznos naknada, s obzirom da je Odlukom o visini naknade za rad u Odboru definirano da se ista primjenjuje od 16.06.2009. godine.

6. Javne nabave:

Agencija je javne nabave u 2009. godini provodila samostalno s obzirom da je njen sjedište u Mostaru i da je počela sa radom tek 2009. godine. Testiranjem su utvrđene određene slabosti koje nisu materijalne i nemaju utjecaj na finansijsko poslovanje Agencije kao što su:

- Agencija nije donijela plan nabava sa točno utvrđenim rokovima, prioritetima i naznačenom vrstom postupka nabava.
- kod nekih procedura nabava nije sačinjen izvještaj o provedenom postupku i dostavljen Agenciji za javne nabave a mišljenje Pravobraniteljstva BiH je pribavljeno nakon zaključenja ugovora sa izabranim dobavljačem (nabava računarske opreme i vozila).
- pojedine procedure su provedene iz više postupaka, npr. Uredski materijal, čija nabava je provedena prvo putem izravnog, a krajem godine putem konkurentskog postupka.



Agencija treba donijeti interna pravila i procedure kojim bi bila definirana jasna odgovornost svih učesnika u postupku nabava od donošenja plana nabava, pokretanja postupka do sačinjavanja izvješća o provedenom postupku, te o nabavama putem izravnog postupka.

Iako plan nabava nije obveza po Zakonu o javnim nabavama, sugeriramo njegovo donošenje jer ne postojanje kvalitetnog plana nabava može imati za posljedicu neprovodenje procedura izbora dobavljača za sve nabave za koje se sukladno Zakonu treba provesti procedura, nepravovremeno provođenje procedura što opet može imati za posljedicu neiskorištenje sredstava odobrenih proračunom, pogrešan izbor vrste postupka odnosno sveukupno neefikasno korištenje javnih sredstava.

Preporuka: Ured za reviziju sugerira dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavama te analiziranje uočenih nedostataka kako se isti ne bi ponavljali.

III. KORESPONDENCIJA

Agenciji je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Agencija je dostavila komentare na nalaze navedene u Nacrtu izvješća o reviziji koji se uglavnom odnose na točku 4. Nacrtu izvješća.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji. Agenciji je dostavljen odgovor i temeljem toga ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Vlatko Malbašić, viši revizor

Nataša Avdalović, revizor

Enes Alić, revizor



Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu

Tablica 1

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun po zakonu	Smanjenje mjere uštede (po zahtj. MMF)	Restrukt uiranje prorač.	Tekuće pričuve	Ukupno proračun (3+4+5+6)	Izvršenje proračuna	Razlika (7-8)	% (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I.	Tekući izdaci	859.000	-37.640	0	196.000	1.017.360	782.016	235.344	77
1.	Plaće uposlenih	554.000	-19.390	0	0	534.610	426.586	108.024	80
2.	Naknade troškova uposlenih	100.000	-8.000	0	0	92.000	56.976	35.024	62
3.	Putni troškovi	37.000	0	-3.000	0	34.000	24.184	9.816	71
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usl.	11.000	0	3.000	0	14.000	12.323	1.677	88
5.	Izdaci za energiju i kom. usl.	4.000	0	0	0	4.000	3.616	384	90
6.	Nabava materijala	21.000	0	0	0	21.000	9.565	11.435	46
7.	Izdaci za usl. prevoza i goriva	9.000	0	0	10.000	19.000	10.498	8.502	55
8.	Unajmljiv. imovine i opreme	28.000	0	0	81.000	109.000	106.732	2.268	98
9.	Izdaci za tekuće održavanje	4.000	0	0	15.000	19.000	9.538	9.462	50
10.	Izdaci za osiguranje	4.000	0	0	0	4.000	3.775	225	94
11.	Ugovorene usluge i dr. usluge	87.000	-10.250	0	90.000	166.750	118.222	48.528	71
II.	Kapitalni izdaci	33.000	0	0	0	33.000	32.982	18	100
1.	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava građevina	0	0	0	0	0	0	0	0
3.	Nabava opreme	33.000	0	0	0	33.000	32.982	18	100
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.	0	0	0	0	0	0	0	0
III.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0	0
IV.	Ukupan proračun	892.000	-37.640	0	196.000	1.050.360	814.998	235.362	78

V.	Donacije	144.200	0	0	0	144.200	122.822	21.378	85
1.	Donacija- FBIH	100.000	0	0	0	100.000	99.357	643	99
2.	Donacija- UNICEF	28.650	0	0	0	28.650	23.465	5.185	82
3.	Donacija- SOROŠ	15.550	0	0	0	15.550	0	15.550	0
	Ukupan proračun sa donacijama	1.036.200	-37.640	0	196.000	1.194.560	937.820	256.740	79

	Broj uposlenih	17				17	14	3	82
--	----------------	----	--	--	--	----	----	---	----