



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZNANOSTI,
OBRAZOVANJA I ŠPORTA

Zagreb, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	24



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/4
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 11. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I ŠPORTA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 20. siječnja do 11. srpnja 2011.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav predškolskog odgoja, osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja i obrazovanja u zemlji i inozemstvu, nastavne planove i programe, udžbenike, normative i standarde, stručno obrazovanje i usavršavanje odgajatelja, učitelja i nastavnika, razvitak školstva, inspekcijski i stručno-pedagoški nadzor, osnivanje i nadzor nad zakonitošću rada ustanova, te osiguranje financijskih i materijalnih uvjeta za rad u odgoju i obrazovanju, osposobljavanju djece, mladeži i odraslih za stjecanje tehničkih znanja i vještina. Obavlja i druge poslove koji se odnose na razvitak znanstveno istraživačke djelatnosti, planiranje i usklađivanje tehnološkog razvitka u Republici Hrvatskoj. Nadalje, obavlja poslove koji se odnose na razvitak športa i tjelesne kulture, te poslove koji se odnose na osposobljavanje djece i mladeži i odraslih za stjecanje tehničkih znanja i vještina, te druge poslove iz nadležnosti.

U skladu s Uredbom o unutarnjem ustrojstvu, iz ožujka 2006., za obavljanje poslova iz djelatnosti Ministarstva ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Uprava za financije, Uprava za pravne poslove, Uprava za informatiku i tehnologije, Uprava za međunarodnu suradnju i europske integracije, Uprava za visoko obrazovanje, Uprava za znanost, Uprava za srednje obrazovanje, Uprava za predškolski odgoj i osnovno obrazovanje, Uprava za šport, Uprava za zajedničke programe, Uprava za inspekcijske poslove, Uprava za nacionalni kurikulum, Uprava za nacionalne manjine i Samostalni odjel za unutarnju reviziju.

U državnom proračunu u okviru razdjela Ministarstva planirana su sredstva za rad Ministarstva u užem smislu i proračunskih korisnika koji su razvrstani u proračunske glave u okviru razdjela i to: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (Ministarstvo u užem smislu), Sveučilišta i veleučilišta u Republici Hrvatskoj, Javni instituti u Republici Hrvatskoj, Državni hidrometeorološki zavod, agencije i druge javne ustanove u znanosti, obrazovanju i športu. Kroz navedene proračunske glave provodilo se 18 programa.

Revizijom je obuhvaćena proračunska glava Ministarstvo u užem smislu.

Koncem 2010. u Ministarstvu su bila 302 zaposlenika, od kojih 297 službenika i namještenika, te pet dužnosnika, što je manje za šest službenika i namještenika, te dva dužnosnika u odnosu na 2009. U inozemstvu je koncem 2010. bilo 115 učitelja i lektora, što je ukupno 417 zaposlenika.

Od srpnja 2009. ministar je dr. sc. Radovan Fuchs.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za 2010.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici Ministarstva u užem smislu, su planirani u iznosu 8.574.428.964,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.636.253.926,00 kn, što je za 0,7% više od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	u kn
					Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	8.190.871.126,00	8.255.231.286,00	100,8	95,6
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	10.000,00	0,00	-	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	350.000,00	341.261,00	97,5	-
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	34.260.308,00	31.743.849,00	92,7	0,4
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	348.937.530,00	348.937.530,00	100,0	4,0
Ukupno		8.574.428.964,00	8.636.253.926,00	100,7	100,0

Ukupni prihodi i primici u 2010. su ostvareni u okviru planiranih, a u odnosu na prethodnu godinu manji su za 754.994.243,00 kn ili 8,0%. U odnosu na 2009., su iskazani manji primici od zaduživanja od tuzemnih banaka, jer su krediti za ulaganje u sveučilišta po ugovorima iz 2003. iskorišteni do konca 2009. Tijekom 2010. su iskazani primici od zaduživanja po ugovorima o kreditima koje su 2007. zaključila sveučilišta s poslovnim bankama. Od 1.396.043.375,00 kn kredita, do konca 2010. je iskorišteno 850.782.348,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 348.937.530,00 kn. Za provođenje programa kreditnih ulaganja u visokoškolske ustanove, Vlada Republike Hrvatske je donijela odluku za višegodišnje zaduživanje. Ministarstvo je nositelj kredita za kapitalna ulaganja u sastavnice sveučilišta u Republici Hrvatskoj, te kredita za Sveučilište u Mostaru. Kod pojedinih kredita Ministarstvo je supotpisnik ugovora, a pojedine ugovore o kreditu su zaključila sveučilišta samostalno s poslovnim bankama, uz suglasnost Ministarstva.

Prihodi ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 8.255.231.286,00 kn, prema izvorima financiranja ostvareni su: iz općih prihoda države u iznosu 7.896.645.421,00 kn, sredstava udjela za pomoći u iznosu 31.037.789,00 kn, sredstava udjela za zajmove u iznosu 15.177.573,00 kn, od igara na sreću u iznosu 116.961.422,00 kn, namjenskih primitaka od zaduživanja iz zajma IBRD u iznosu 130.971.177,00 kn za Projekt razvoja sustava odgoja i obrazovanja, te u iznosu 64.437.904,00 kn za Projekt tehnološkog razvitka.

Prihodi od administrativnih pristojbi u iznosu 341.261,00 kn se odnose na prihode od najamnina za stanove znanstvenih novaka u iznosu 330.742,00 kn, te druge prihode u iznosu 10. 519,00 kn. Prihodi su planirani na temelju ugovora o najmu koji su zaključeni sa znanstvenim novacima. Tako su koncem 2009. iskazana potraživanja za najam iznosila 100.445,00 kn, a koncem 2010. su iznosila 103.297,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 31.743.849,00 kn. Najvećim dijelom, u iznosu 29.781.530,00 kn, su ostvareni iz sredstava pomoći Europske zajednice Odnose se na uplate nacionalnog doprinosa za programe Europske unije, IPA III C 2007 Fond za ulaganje u znanost i inovacije, te na program PHARE 2006 Jačanje kapaciteta institucija. Druge pomoći u iznosu 1.304.473,00 kn su ostvarene za provedbu Nacionalnog programa za Rome. Prihodi od inozemnih darovnica u iznosu 232.650,00 kn su namijenjeni za provođenje programa vezanih uz pridruživanje Republike Hrvatske Europskoj uniji. Preostali iznos 425.196,00 kn se odnosi na prihode namijenjene za financiranje aktivnosti Multilateralna znanstvena, obrazovna i tehnička suradnja u okviru programa Poticaj razvoja međunarodne suradnje.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 8.574.428.964,00 kn, a izvršeni u iznosu 8.632.076.789,00 kn.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	u kn	
				Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	7.103.173.795,00	7.103.082.221,00	100,0	82,3
2.	Materijalni rashodi	406.695.499,00	390.573.470,00	96,0	4,5
3.	Financijski rashodi	27.511.814,00	27.309.992,00	99,3	0,3
4.	Subvencije	33.776.096,00	78.221.078,00	231,6	0,9
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	252.885.358,00	257.048.659,00	101,6	2,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	13.575.785,00	13.302.295,00	98,0	0,2
7.	Drugi rashodi	187.206.393,00	190.174.228,00	101,6	2,2
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	549.604.224,00	572.364.846,00	104,1	6,7
Ukupno		8.574.428.964,00	8.632.076.789,00	100,7	100,0
Višak prihoda i primitaka			4.177.137,00		

Ukupno ostvareni prihodi i primici iznose 8.636.253.926,00 kn, a ukupni rashodi i 8.632.076.789,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 4.177.137,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 11.333.949,00 kn, te je ostvareni manjak koncem godine iskazan u iznosu 7.156.812,00 kn.

Rashodi u iznosu 8.632.076.789,00 kn su izvršeni za program osnovnoškolskog obrazovanja u iznosu 4.700.767.670,00 kn, srednjoškolskog obrazovanja u iznosu 2.516.388.090,00 kn, ulaganje u znanstveno istraživačku djelatnost u iznosu 599.180.222,00 kn, poticanje i razvoj športa u iznosu 147.591.329,00 kn, upravu i administraciju 81.273.243,00 kn, poticaj razvoja međunarodne suradnje u iznosu 52.535.641,00 kn, programe vezane uz europske integracije u iznosu 46.125.801,00 kn, program HITRA - Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak u iznosu 30.574.195,00 kn, predškolski odgoj u iznosu 18.629.088,00 kn, nacionalne manjine u iznosu 9.616.746,00 kn, pomoći Bosni i Hercegovini u sustavu znanosti, obrazovanja i športa u iznosu 5.189.233,00 kn, kreditiranje razvoja sveučilišta u iznosu 348.937.529,00 kn, te druge programe u iznosu 75.268.002,00 kn.

Pojedini rashodi su izvršeni u većem iznosu od plana uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, što je u skladu sa zakonskim propisima o proračunu, a odnose se na izvršenje rashoda iz zajmova IBRD.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 1. siječnja 2010. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora Ministarstva je iskazana u iznosu 531.512.590,00 kn, a koncem 2010. u iznosu 444.378.562,00 kn, što je za 87.134.028,00 kn manje. Do smanjenja je došlo zbog prijenosa završenih objekata na osnovne i srednje škole u skladu s rješenjem ministra, te redovnog ispravka vrijednosti imovine.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	476.818.223,00	372.890.379,00	78,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	11.703,00	11.703,00	100,0
1.2.	Nematerijalna imovina	3.671.623,00	2.714.969,00	73,9
1.3.	Građevinski objekti	54.292.774,00	51.656.366,00	95,1
1.4.	Postrojenja i oprema	9.938.127,00	6.660.583,00	67,0
1.5.	Prijevozna sredstva	44.341,00	91.654,00	206,7
1.6.	Nefinancijska imovina u pripremi	394.408.686,00	303.102.883,00	76,8
1.7.	Druga nefinancijska imovina	14.450.969,00	8.652.221,00	59,9
2.	Financijska imovina	54.694.367,00	71.488.183,00	130,7
2.1.	Novčana sredstva	1.780.294,00	1.513.926,00	85,0
2.2.	Potraživanja	52.912.267,00	69.972.451,00	132,2
2.3.	Dani zajmovi	1.806,00	1.806,00	100,0
	Ukupno imovina	531.512.590,00	444.378.562,00	83,6
3.	Obveze	1.613.261.257,00	1.760.273.063,00	109,1
4.	Vlastiti izvori	-1.081.748.667,00	-1.315.894.501,00	-
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	531.512.590,00	444.378.562,00	83,6
	Izvanbilančni zapisi	158.325.180,00	135.857.858,00	85,8

Građevinski objekti u vrijednosti 51.656.366,00 kn odnose se na stambeni objekt u Zagrebu u vrijednosti 41.515.447,00 kn, te dva poslovna prostora u Zagrebu u vrijednosti 10.140.919,00 kn. Stambeni objekt je zgrada Borovje sa 122 stana za najam znanstvenim novacima. Jedan poslovni prostor koristi Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz 2008., a drugi poslovni prostor koriste konzultanti za projekte europske unije.

Nefinancijska imovina u pripremi u iznosu 303.102.883,00 kn odnosi se na ulaganja u osnovne i srednje škole koja nisu okončana do konca 2010. Tijekom 2010. rješenjem ministra, osnovnim i srednjim školama prenesena su okončana ulaganja u vrijednosti 76.741.324,00 kn, te gradu Osijeku ulaganja u izgradnju športske dvorane u Osijeku u vrijednosti 208.835.924,00 kn.

Potraživanja u iznosu 69.972.451,00 kn odnose se na potraživanja za plaćene kamate i otplatu glavnice po kreditu za ulaganje u Sveučilište u Mostaru u iznosu 66.791.865,00 kn, potraživanja za naknade bolovanja i ozljede na radu u iznosu 2.789.649,00 kn, potraživanja za stanarine od znanstvenih novaka u iznosu 103.297,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 48.781,00 kn (devizne akontacije), potraživanja za zajmove u iznosu 1.806,00 kn, te druga potraživanja (za stipendije, školarine, nacionalne manjine) u iznosu 237.053,00 kn.

Obveze u iznosu 1.760.273.063,00 kn odnose se na obveze po kreditima poslovnih banaka za ulaganja u zgrade i opremu visokoškolskih ustanova (sveučilišta Rijeka, Split, Osijek, Zagreb, Dubrovnik, te Rijeka i Studentski centar Zagreb) u iznosu 1.748.332.365,00 kn, obveze prema dobavljačima u zemlji u iznosu 9.151.050,00 kn i obveze za zaposlene (za bolovanja iznad 42 dana) u iznosu 2.789.648,00 kn. Obveze prema dobavljačima su podmirene u 2011. Obveze po kreditima nisu dospjele do konca 2010.

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. u Ministarstvu u užem smislu su financirani sljedeći programi: Razvoj odgojno obrazovnog sustava, Osnovnoškolsko obrazovanje, Predškolski odgoj, Razvoj športa, Srednjooškolsko obrazovanje, Uprava i administracija, HITRA-Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak, Ulaganje u znanstveno-istraživačku djelatnost, Razvoj informacijskog društva u Republici Hrvatskoj.

Nadalje, financirani su program Pomoći BIH u sustavu znanosti, obrazovanja i športa, Poticanje razvoja međunarodne suradnje, Pridruživanje RH Europskoj uniji, Program obrazovanja nacionalnih manjina, te dio programa Redovne djelatnosti visokih učilišta, odnosno ukupno 14 programa.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje proračunskog korisnika.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz plana. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, postupcima javne nabave i ugovorima. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, o imovini u vlasništvu i unajmljenoj imovini, provođenju projekata tehnologijskog razvitka, ostvarenju ciljeva pojedinih programa).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Državni ured za reviziju je naložio i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola, te usklađenje Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009.

Državni ured za reviziju je predložio zaposliti predviđeni broj zaposlenika u Samostalnom odjelu unutarnje revizije, s obzirom na značajna proračunska sredstva s kojima raspolaže Ministarstvo, te obveze vezane uz reviziju pretpripravnih programa Europske unije i preporuke ustrojavanja posebnog odsjeka za reviziju projekata iz programa Europske unije. Također, predloženo je postojeći informatički sustav za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola nadograditi i uspostaviti unos podataka na način da škole elektronskim putem samostalno unose podatke o mjesečnim promjenama u bazu podataka. Na navedeni način ojačala bi se odgovornost čelnika osnovnih i srednjih škola za unesene podatke, a Ministarstvo bi moglo više pažnje i vremena posvetiti izravnoj kontroli dokumentacije, izvršenju rashoda, te ostvarenju prihoda škola i drugih proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.

Državni ured za reviziju je naložio iskazivanje rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kako bi podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazivali stvarno stanje. Vezano uz poslovne prostore predloženo je u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom i nadalje poduzimati aktivnosti na usklađenju podataka o vlasništvu, korištenju i evidencijama imovine koja je iskazana u poslovnim knjigama i imovine koja je dobivena na korištenje, a vlasništvo je Republike Hrvatske.

Vezano uz izvršavanje rashoda, Državni ured za reviziju je naložio kod projekata tehnologijsko - istraživačke djelatnosti više pozornosti posvetiti planiranju sredstava, a kod planiranja sredstava iz proračuna umanjiti predviđena sredstva za tekuću godinu za neutrošena proračunska sredstva iz prethodne godine. Tijekom 2009. doznačena su sredstva korisnicima na temelju planiranih sredstava u državnom proračunu, iako su imali neutrošenih sredstava iz 2008. Spomenuti korisnici u izvještajima o utrošku sredstava iskazali su neutrošena sredstva koncem 2009. u iznosu 12.346.709,00 kn.

Vezano uz Projekt tehnologijskog razvitka koji je financiran iz sredstava zajma i proračunskih sredstava, predloženo je poduzeti aktivnosti na bržem provođenju projekta, kako bi se ostvarili ciljevi i smanjili troškovi naknade za odobrena, a neiskorištena sredstva zajma IBRD-a. U razdoblju od 2006. do konca 2009. za naknade je plaćeno 367.195 EUR od čega se na 2009. odnosi 68.130,30 EUR.

Državni ured za reviziju je predložio preispitati postojeći organizacijski ustroj Ministarstva te razmotriti mogućnost organiziranja poslova na drugi način s ciljem smanjenja rashoda po ugovorima o djelu. Naloženo je izvršavanje rashoda na temelju ugovora o djelu u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su djelomično izvršeni i čije je izvršenje u tijeku, te prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno

- Sredstva za programe tehnologijsko-istraživačke djelatnosti doznačavana su na temelju dokumentacije o nastalim obvezama.

Nalozi i preporuke koji su djelomično izvršeni i čije je izvršenje u tijeku

- Sastavljene su izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje su usklađene sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009., ali predviđene aktivnosti nisu provedene u planiranim rokovima osim formalnog imenovanja osoba zaduženih za koordinaciju procesa upravljanja rizicima.

Predviđeni broj zaposlenika u Samostalnom odjelu unutarnje revizije nije zaposlen, iako je proveden javni natječaj. Natječaj je poništen, jer nije bilo kandidata koji udovoljavaju traženim uvjetima.

Preporuka da se postojeći informatički sustav za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola nadogradi i uspostavi unos podataka na način da škole elektronskim putem samostalno unose podatke o mjesečnim promjenama u bazu podataka, nije provedena.

- Rashodi se u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazuju na temelju nastanka poslovnog događaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
Poduzete su aktivnosti vezane uz usklađenje podataka o vlasništvu, korištenju i evidencijama pojedine imovine sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom, ali podaci o cjelokupnoj imovini nisu usklađeni.
- Poduzete su aktivnosti na provođenju Projekta tehnologijskog razvitka, ali sredstva zajma IBRD-a nisu povučena u ugovorenom iznosu, odnosno povučeno je 79,8% odobrenih sredstava, a rok korištenja zajma produžen je s 2009. na 2011.

Nalog prema kojem nije postupljeno

- Rashodi za ugovore o djelu u 2010. izvršeni su u visini 6,0% ukupno planiranih sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva, a prema odredbama Zakona o državnim službenicima mogu iznositi najviše 2,0% ukupno planiranih sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva. U odnosu na 2009., rashodi za ugovore o djelu su smanjeni. Vezano uz prijedlog da se preispita postojeći organizacijski ustroj Ministarstva te razmotri mogućnost organiziranja poslova na drugi način, s ciljem smanjenja rashoda po ugovorima o djelu, tijekom 2010. nije bilo poduzetih aktivnosti.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi, imovina i obveze, projekti financirani iz zajma IBRD, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na: sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola (Narodne novine 141/06), korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih i financijskih kontrola, te unutarnju reviziju.

Od organizacijskih pretpostavki za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola, ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju, te odsjek za financijsko upravljanje i kontrolu u okviru Uprave za financije. Imenovani su: voditelj za financijsko upravljanje i kontrolu, koordinator za uspostavu procesa upravljanja rizicima, osoba za nepravilnosti, radna skupina za financijsko upravljanje i kontrolu. Donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u kojem su navedene aktivnosti vezane uz uspostavu procesa financijskog upravljanja i kontrola, te Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje su usklađene sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. Spomenutom Strategijom, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske, određeni su daljnji pravci razvoja financijskog upravljanja i kontrola i unutarnje revizije za navedeno razdoblje.

Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje su donesene u svibnju 2010., sadrže realizirane i nerealizirane aktivnosti iz dotadašnjeg plana, planirane aktivnosti za realizaciju ciljeva iz Strategije, rokove za provedbu planiranih aktivnosti, te odgovorne osobe. Realizirane su aktivnosti samoprocjene komponenti financijskog upravljanja i kontrola, sastavljena izjava o viziji, misiji i ciljevima, opisan ključni proces prijenosa sredstava za plaće zaposlenicima osnovnih i srednjih škola, plaća zaposlenika Ministarstva u užem smislu, te proces nabave kapitalne imovine vezan uz izgradnju i opremanje osnovnih i srednjih škola. Aktivnosti predviđene Izmjenama i dopunama Plana razvoja i uspostave financijskog upravljanja i kontrola za koje su određeni rokovi do konca 2010., nisu provedene, osim što je popunjen upitnik koji je dostavila Središnja harmonizacijska jedinica koji se odnosi na analizu financijskog upravljanja i kontrola.

Aktivnosti koje se odnose na izradu mape ključnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu, izradu revizijskog traga, te aktivnosti vezane uz razvoj procesa upravljanja rizicima, nisu realizirane.

Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru dostavljeno je Ministarstvu financija.

Samostalni odjel za unutarnju reviziju prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu odgovoran je izravno čelniku Ministarstva. U Samostalnom odjelu unutarnje revizije sistematizirano je pet izvršitelja, a tijekom 2010. bio je zaposlen jedan viši unutarnji revizor, te voditelj Samostalnog odjela unutarnje revizije.

U skladu s Planom prijama u državnu službu u tijela državne uprave i urede Vlade Republike Hrvatske za 2010. iz svibnja 2010., Ministarstvo je objavilo natječaj za prijam u državnu službu za tri unutarnja revizora. Postupak je poništen u prosincu 2010., jer nije bilo kandidata koji u potpunosti ispunjavaju uvjete iz javnog natječaja. Do vremena obavljanja revizije (travanju 2011), natječaj nije ponovljen. Unutarnja revizija je u 2010. obavila devet revizija, od kojih se osam odnosi na projekte Europske unije, te revizija vezana uz naloge za službena putovanja Ministarstva. Revizija drugih procesa nije planirana zbog nedostatka broja unutarnjih revizora. U izvješćima je dano 35 preporuka, od kojih je do konca godine provedeno 15 djelomično je provedeno pet preporuka, a nije provedeno 15 preporuka, od kojih je za devet preporuka istekao rok provedbe. Prema podacima iz baze podataka unutarnje revizije o provedbi prihvaćenih preporuka, u razdoblju od 2005. do 2009. dano je 165 preporuka, od kojih je provedena 91, djelomično provedene 72, a nisu provedene dvije preporuke. Većina preporuka koje su djelomično provedene ili nisu provedene odnose se na poboljšanje pojedinih procesa vezanih uz pripremljenost sustava za europske programe, te preporuke vezane uz proračunske procese, koje je trebalo provesti u cijelosti. Godišnji plan unutarnje revizije i godišnje izvješće o obavljenim revizijama za 2010., dostavljeno je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici.

U okviru Uprave za financije ustrojen je odsjek za financijski nadzor korisnika državnog proračuna, u okviru kojeg su sistematizirana radna mjesta dva zaposlenika, a do konca 2010. zaposlena je jedna osoba. Prema podacima iz baze podataka o korisnicima niže razine, u okviru razdjela Ministarstva planiraju se i doznačavaju proračunska sredstva za 1 462 subjekta, od kojih je 896 osnovnih škola, 425 srednjih škola i učeničkih domova, te 141 ustanova (instituti, fakulteti, te agencije). Nadzor namjenskog i zakonitog trošenja proračunskih i drugih sredstava kod navedenih korisnika proračuna tijekom 2010., kao i prethodnih godina, nije proveden zbog nedostatnog broja osoba zaduženih za nadzor.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola, te provođenje aktivnosti predviđenih Izmjenama i dopunama Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, kako bi se ostvarili ciljevi predviđeni Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske, a kojom su određeni pravci razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je broj unutarnjih revizora nedostatan. Predlaže se u što kraćem roku ponoviti postupak za zapošljavanje sistematiziranog broja unutarnjih revizora, kako bi se ispunile i obveze vezane uz revizije pretpristupnih programa Europske unije i preporuke ustrojavanja posebnog odsjeka za reviziju projekata iz programa Europske unije. Također, predlaže se provesti prihvaćene, a neprovedene preporuke unutarnje revizije, kako bi se poboljšali sustavi kontrola u okviru proračunskih procesa, te poboljšali sustavi kontrola procesa koji se odnose na pripremljenost sustava za europske programe.

Državni ured za reviziju predlaže, poduzeti aktivnosti na uvođenju izravnog nadzora trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine kojima se sredstva planiraju i izvršavaju u okviru razdjela Ministarstva, kako bi se lakše upravljalo rizicima koji proizlaze iz broja subjekata i visine sredstava koja su u okviru razdjela Ministarstva planirana i doznačena proračunskim korisnicima niže razine, a za čije trošenje je odgovoran čelnik Ministarstva.

- 1.2. *Vezano uz nalog daljnjeg razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola Ministarstvo je navelo da je Državni ured za reviziju korektno naveo zatečeno stanje sustava financijskog upravljanja i kontrola.*

Vezano uz poduzimanje aktivnosti na uvođenju izravnog nadzora trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine, Ministarstvo je obrazložilo da je velik problem nedostatak zaposlenika za financijski nadzor, te velik broj korisnika druge razine. Nadalje, navedeno je da je ministar donio odluku o provođenju nadzora i kontrole financijskog poslovanja školskih ustanova u veljači 2011. nakon dogovora s Ministarstvom financija, Odjelom za proračunski nadzor. U 2011. provedena su dva financijska nadzora prema pojedinačnim odlukama državnih tajnika.

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvenom sustavu. Knjige su vođene uredno i omogućavaju uvid u poslovanje. Poslovne knjige se vode u okviru integriranog financijsko informacijskog sustava – SAP.

- Informacijski sustav SAP

Izgradnja SAP sustava započela je 2004. U okviru SAP sustava implementirani su i plaćeni moduli za financijsko poslovanje (FI), proračunsko računovodstvo (FM/BCS), te izvještajno-analitički sustav (BW). U 2006. sustav je nadograđen modulima upravljanje ljudskim resursima, upravljanje materijalima i nabavom, upravljanje imovinom, te planiranje i simuliranje proračuna. Od 2009. implementirani su moduli upravljanje službenim putovanjima, a od 2010. unaprijeđen je modul nabave. Kroz sustav je integrirano praćenje i realizacija proračunskih sredstava na temelju čega su povezani državna riznica, sveučilišta u Zagrebu, Splitu, Osijeku, Rijeci, Zadru, Dubrovniku i Puli, s financijsko informacijskim sustavom Ministarstva.

Iako su u okviru SAP sustava implementirani moduli za planiranje i simulaciju proračuna (SEM-BPS), Ministarstvo ne koristi spomenute module za potrebe godišnjeg planiranja u cijelosti, te povezivanja cjelovitih planova proračunskih korisnika niže razine (prihodi i rashodi iz svih izvora) u cjelovit plan razdjela. Prema uputama za izradu prijedloga proračuna koje je sastavilo Ministarstvo, uprave i proračunski korisnici niže razine obvezni su sastaviti prijedloge financijskog plana u excel tablicama. Nakon odobrenja financijskog plana i usvajanja državnog proračuna za tekuću godinu, financijski plan se unosi u SAP sustav Ministarstva. Na spomenuti način podaci vezani uz planiranje proračuna unose se dva puta i to u excel tablice, a nakon toga u SAP sustav, što povećava mogućnost pogreške i smanjuje učinkovitost procesa planiranja.

Nadalje, u okviru modula u kojem se vodi glavna knjiga (transakcijski sustav), uz oznaku aktivnosti ne unosi se oznaka programa u okviru kojeg se provodi aktivnost, što bi omogućilo brže i jednostavnije grupiranje podataka o izvršenim rashodima po programima, te praćenje realizacije programa. U okviru modula za izvještajno analitički sustav može se dobiti izvještaj o izvršenju rashoda po programima, za što je potrebna dodatna pomoć informatičara.

U 2010. nezavisna konzultantska kuća je obavila analizu SAP sustava Ministarstva u okviru koje je sustav uspoređen s referentnim modelom informacijskog sustava za upravljanje javnim financijama za korisnike državne riznice (koji je je izrađen u suradnji Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda).

Prema spomenutoj analizi, sustav za upravljanje javnim financijama Ministarstva je referentni sustav koji pokriva sve funkcionalnosti koje daju odgovarajuću podršku krajnjim korisnicima u procesima proračunskog planiranja, izvršenja i izvještavanja.

Provedena je i analiza primjene SAP sustava Ministarstva u praksi i to procesi kreiranja rezervacija, narudžbenica, računa, zahtjeva za plaćanje, te zatvaranje podmirenih obveza. Kod procesa unosa računa dobavljača u SAP sustav ugrađeni su odgovarajući kontrolni mehanizmi te povezivanje s rezervacijom sredstava i zahtjevom za plaćanje. Nadalje, sustav omogućava rezervaciju sredstava u ranoj fazi procesa nabave, a bez rezervacije je onemogućen daljnji proces nabave. Od uvođenja modula nabave u funkciju, Ministarstvo je u SAP sustavu započelo i s procesom praćenja realizacije ugovora, te povezivanja procesa nabave s drugim proračunskim procesima.

Državni ured za reviziju predlaže u okviru SAP sustava koristiti sve module koji su nabavljeni i plaćeni, posebno modul za planiranje proračuna koji obuhvaća planiranje prihoda i rashoda za proračunske korisnike, s ciljem povećanja učinkovitosti procesa planiranja. Predlaže se u u okviru glavne knjige, odnosno u transakcijskom sustavu dopuniti podatke o provedenim transakcijama s oznakom programa i aktivnosti na koju se odnosi transakcija.

- Strateško i programsko planiranje

Ministarstvo je sastavilo strateški plan za trogodišnje razdoblje 2010. - 2012. u skladu s uputama Ministarstva financija.

Proces strateškog planiranja obuhvaća utvrđivanje općeg cilja, posebnih ciljeva, način ostvarenja, definiranje pokazatelja uspješnosti koji omogućavaju praćenje i mjerenje uspješnosti postizanja utvrđenih ciljeva. Proces praćenja provodi se stalno kroz razdoblje za koje je strateški plan izrađen i njime se utvrđuje jesu li ostvareni postavljeni ciljevi.

Strateški plan mora biti povezan s proračunskim planiranjem u okviru kojeg se definiraju programi, aktivnosti i projekti te osiguravaju sredstva za provedbu programa. Zbog navedenoga, programi u proračunu moraju biti povezani s ciljevima iz strateških planova, a način ostvarenja ciljeva s aktivnostima i projektima.

Revizijom je uočeno da je u Ministarstvu mali broj ravnatelja uprava odgovornih za provođenje aktivnosti i programa upoznat s metodologijom strateškog planiranja, povezivanja strateškog plana s programskim planiranjem, postavljanju općih i posebnih ciljeva, načinu ostvarenja postavljenih ciljeva, pokazateljima uspješnosti, te posebno praćenjem pokazatelja uspješnosti.

Također, rukovodstvo nije uspostavilo sustavan pristup načina praćenja i godišnjeg izvještavanja o realizaciji aktivnosti i programa, te ciljeva i pokazatelja uspješnosti koji su navedeni u obrazloženju godišnjih financijskih planova. Prati se ostvarenje mjera koje su navedene u okviru Programa gospodarskog oporavka, o čemu se mjesečno izvještava.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti na informiranju i edukaciji o strateškom i programskom planiranju nadležnih i odgovornih zaposlenika za provođenje aktivnosti i programa te za praćenje pokazatelja uspješnosti i ciljeva iz godišnjih planova. Na navedeni način zaposlenici iz uprava nadležnih za pojedine programe, te zaposlenici iz agencija, instituta i drugih proračunskih korisnika niže razine u okviru kojih se ostvaruju aktivnosti i projekti iz pojedinih programa, posvetiti će veću pozornost postavljanju ciljeva, definiranju pokazatelja uspješnosti, te praćenju ostvarenja postavljenih ciljeva.

- Evidentiranje imovine i očevidnik imovine

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2010. je iskazana ukupna imovina u iznosu 444.378.562,00 kn, u okviru koje su građevinski objekti u vrijednosti 51.656.366,00 kn. Odnose se na stambeni objekt u Zagrebu u vrijednosti 41.515.447,00 kn, te dva poslovna prostora u Zagrebu u vrijednosti 10.140.919,00 kn. Jedan poslovni prostor koristi Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz 2008., a drugi poslovni prostor koriste konzultanti za projekte europske unije.

U očevidniku imovine, koji je dostavljen Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, iskazani su i prostori koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva. Prostor u Zagrebu, ukupne površine 1 637 m² Ministarstvo je dobilo na korištenje na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, Povjerenstva za upravljanje imovinom Republike Hrvatske iz listopada 2003. Do konca 2010. prostor nije u upotrebi, jer nisu završene aktivnosti oko dobivanja lokacijske dozvole i uređenja prostora. Prostori na drugim lokacijama su bili u evidencijama bivšeg Ministarstva prosvjete zbog čega su i upisani u očevidnik. Prema podacima iz dopisa koji je bivše Ministarstvo prosvjete uputilo Vladi Republike Hrvatske, u veljači 2001., spomenute prostore dobilo je na korištenje od bivših SIŽ-ova, a koristila su ih druga državna tijela i to Ministarstvo kulture, Državna uprava za zaštitu okoliša, a u dijelu prostora su bili zakupci. U dopisu je navedeno da je u tijeku razgraničavanje vlasništva u dogovoru s Uredom za državnu imovinu. Do konca 2010. pitanje vlasništva i korištenja navedenih poslovnih prostora nije riješeno.

Ministarstvo je tijekom 2010. poduzimalo aktivnosti vezano uz usklađenje podataka o korištenju i evidencijama imovine na način da je uputilo dopise bivšem Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, nakon čega je jedan poslovni prostor koji koristi drugo državno tijelo isknjižen iz poslovnih knjiga.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje u suradnji s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, poduzimati aktivnosti na usklađenju podataka o vlasništvu, korištenju i evidencijama imovine koja je iskazana u poslovnim knjigama i imovine koja je dobivena na korištenje, a vlasništvo je Republike Hrvatske, te svu imovinu koja je dobivena na korištenje evidentirati u poslovnim knjigama i očevidniku imovine.

Također, predlaže poslovni prostor koji je evidentiran u poslovnim knjigama u vrijednosti 9.737.563,00 kn, a koji koristi Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, isknjižiti iz poslovnih knjiga, kako bi podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima prikazivali istinito stanje imovine.

- 2.2. *Vežano uz prijedlog da se u okviru SAP sustava koriste svi moduli koji su nabavljeni i plaćeni, a posebno modul za planiranje proračuna, Ministarstvo je obrazložilo da u potpunosti primjenjuje upute Ministarstva financija za izradu prijedloga proračuna bilo koje razine. U pripremi proračuna koriste exel tablice koje nisu službeni dokumenti, ali služe višestrukoj kontroli proračunskih sredstava radi izrade konačnog plana i postizanja veće fiskalne odgovornosti. Nadalje je navedeno da modul SAP sustava ima nedostatke i neriješena pitanja koja se odnose na matične podatke, ograničenje sustava pri limitiranju sredstava, spremanje prijedloga plana u više verzija, prijenos podataka iz sustava u sustav, te da za razliku od exela pruža ograničene mogućnosti, što dovodi do dugotrajnog i nefleksibilnog unosa podataka i sporost u radu.*

Vežano uz prijedlog da se u okviru glavne knjige Ministarstva odnosno u transakcijskom sustavu dopune podaci o provedenim transakcijama s oznakama programa, Ministarstvo je izjavilo da je poslalo zahtjev SAP da se na zahtjevima za plaćanje koji su ujedno i dokumenti za knjiženje, osim postojećih referenci i oznaka, ugradi i obveza unosa oznake programa.

Vežano uz prijedlog o poduzimanju aktivnosti na informiranju i edukaciji nadležnih i odgovornih zaposlenika o strateškom i programskom planiranju, Ministarstvo je izjavilo da prihvaća nalaz i preporuke, bez dodatnih obrazloženja.

Vežano uz nalog poduzimanja aktivnosti na usklađivanju podataka o državnoj imovini u suradnji s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, obrazloženo je da Ministarstvo i dalje nastoji ishoditi dokumentaciju u suradnji sa spomenutom agencijom, kako bi imovina koja se ne koristi bila isknjižena iz poslovnih knjiga. Svi pisani zahtjevi upućeni Agenciji za upravljanje državnom imovinom nalaze se u Odjelu za upravljanje državnom imovinom Ministarstva.

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi Ministarstva su planirani u iznosu 8.574.428.964,00 kn, a izvršeni u iznosu 8.632.076.789,00 kn, što je za 57.647.825,00 kn ili 0,7% više od plana. Više su izvršeni rashodi iz zajmova IBRD za Projekt tehnologijskog razvitka, te Projekt razvoja sustava odgoja i obazovanja uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Utvrđene nepravilnosti se odnose na rashode za zaposlene, rashode za ugovore o djelu, rashode za projekte i programe tehnologijsko-istraživačke i razvojne djelatnosti, rashode za Projekt tehnologijskog razvitka, te postupke javne nabave.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene su planirani u iznosu 7.103.173.795,00 kn, a izvršeni su u iznosu 7.103.082.221,00 kn, što je za 91.574,00 kn manje od plana.

Rashodi za zaposlene iznose 82,3% ukupnih rashoda Ministarstva, a odnose se na rashode za zaposlene u osnovnim školama u iznosu 4.332.675.380,00 kn, srednjim školama u iznosu 2.387.854.902,00 kn, znanstvene novake u iznosu 320.381.988,00 kn, upravu i administraciju u iznosu 42.823.493,00 kn, te učitelje i nastavnika u inozemstvu u iznosu 19.346.458,00 kn.

Rashodi za zaposlene u osnovnim i srednjim školama su izvršeni u iznosu 6.720.530.282,00 kn. Za prijenos sredstava za plaće zaposlenicima osnovnih i srednjih škola, u Ministarstvu je ustrojena baza podataka u kojoj je koncem 2010. evidentiran 70 851 zaposlenik. Izravne kontrole obračuna i isplate plaća u osnovnim i srednjim školama nisu uspostavljene ni provođene tijekom 2010. osim kontrole u školi u kojoj su utvrđeni propusti koji se odnose na vođenje evidencija o smjenskom radu, radu nastavnika iznad norme, te evidencije o tjednim i godišnjim zaduženjima nastavnika. Za doznaku sredstava osnovnim i srednjim školama, Ministarstvo sastavlja «print» listu koja se svaki mjesec ažurira na temelju podataka iz tablica koje dostavljaju škole. U «print» listama su iskazani obračunski koeficijenti i ukupno odobrena sredstva.

Kod utvrđivanja obračunskih koeficijenata, Ministarstvo primjenjuje koeficijente iz uredbi, sporazuma o dodacima na plaću u obrazovanju i znanosti zaključenog između Vlade Republike Hrvatske i sindikata obrazovanja iz 2006., te kolektivnih ugovora, kojima su regulirani osnovni koeficijenti, te razni dodaci na osnovnu plaću. Kod utvrđivanja obračunskih koeficijenata, Ministarstvo u razdoblju od 2005. obračunava i dodatke na plaće koji su bili predviđeni Uredbom o raspodjeli dodatnih sredstava za plaće učitelja i nastavnika u osnovnim i srednjim školama koja je važila za 2003. i 2004. Od prestanka važenja spomenute Uredbe do konca 2010. nije donesena nova Uredba, niti su dodaci regulirani drugim propisima, a dodaci na plaću su obračunavani.

U okviru rashoda za zaposlene za aktivnost Uprava i administracija, na bruto plaće zaposlenika se odnosi 41.721.660,00 kn. U okviru plaća zaposlenika su evidentirane naknade za prekovremeni rad 190 zaposlenika u iznosu 1.460.475,00 kn, a najviše do 180 sati godišnje. Naknade su u 2010. isplaćene zaposlenicima u iznosu od 137,00 kn do 38.721,00 kn bruto. Naknade za prekovremeni rad su isplaćene za minute i sekunde rada duže od osam sati dnevno, koje zbrojene na mjesečnoj razini iznose dva i više sati.

U pojedinim slučajevima obračun i isplata prekovremenog rada je izvršena na temelju mjesečne evidencije o prisustvu na radu zaposlenika (prijevremenom dolasku na posao, te ostanku na poslu poslije redovnog radnog vremena), bez specifikacije obavljenih poslova, te uz odobrenje čelnika organizacijske jedinice po proteku roka u kojem je prekovremeni rad obavljen.

Prema odredbi članka 44. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (Narodne novine 93/08, 23/09 i 39/09), prekovremenim radom se smatra svaki sat rada duži od osam sati dnevno (kad je rad organiziran u radnom tjednu), kao i svaki sat rada subotom ili nedjeljom. Prema obrazloženju, zaposlenici su prekovremeni rad obavljali na poslovima neophodnim za izvršenje funkcija Ministarstva u uvjetima zabrane zapošljavanja u državnoj upravi.

Državni ured za reviziju nalaže obračun naknade za prekovremeni rad obavljati na temelju prethodnog odobrenja čelnika organizacijske jedinice kojim je određena potreba za prekovremenim radom i dokumentacije koja, osim evidencije o prisustvu na radu, sadrži i opis posla za koji je prekovremeni rad odobren.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti na reguliranju obračuna plaća zaposlenika u osnovnim i srednjim školama osnovnim zakonskim propisom, bez čestih donošenja uredbi i dodataka uredbama, te sporazuma o dodacima na plaće s kraćim ili duljim rokovima primjene, kako bi se olakšala primjena propisa u obračunu plaća, te kontrola obračuna i isplata plaća.

Predlaže se postojeći informatički sustav za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola nadograditi i uspostaviti unos podataka na način da škole elektronskim putem samostalno unose podatke o mjesečnim promjenama u bazu podataka. Na navedeni način ojačala bi se odgovornost čelnika osnovnih i srednjih škola za unesene podatke, a Ministarstvo bi trebalo više pozornosti posvetiti izravnoj kontroli dokumentacije, izvršenju rashoda, te ostvarenju prihoda škola i drugih proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.

- Rashodi za usluge prema ugovorima o djelu

Rashodi za intelektualne i osobne usluge su izvršeni u iznosu 32.177.861,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji rashodi izvršeni za projekte i programe financirane iz zajma IBRD i fondova Europske unije. U odnosu na 2009., spomenuti rashodi su manje izvršeni za 7.964.252,00 kn. U okviru navedenih rashoda, za ugovore o djelu su izvršeni rashodi u iznosu 10.298.174,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 3.290.645,00 kn su izvršeni u okviru aktivnosti Uprava i administracija, od čega se na rashode za usluge prema ugovorima o djelu zaključenim s vanjskim suradnicima odnosi 2.483.556,00 kn, a sa zaposlenicima Ministarstva 807.089,00 kn. Rashodi su izvršeni za poslove vezane uz strateške projekte, koordinaciju izrade projekata za predpristupne fondove, te za nastavak pokrenutih reformi – državnu maturu, nacionalni kurikulum, za izradu novih zakona, te za izmjenu i dopunu postojećih zakona i izradu pratećih dokumenata vezanih za odgoj i obrazovanje. Osim navedenog, Ministarstvo je angažiralo stručnjake iz raznih područja odgoja i obrazovanja, znanosti i visokog obrazovanja, kao i veći broj nastavnika i učitelja odnosno stručnjaka kako bi sustav i provedba navedenih aktivnosti bili znanstveno i stručno obavljani u skladu sa zakonskim i drugim propisima. Obrazloženo je da su rashodi za ugovore o djelu izvršeni zbog povećanog obujma poslova na provođenju drugih aktivnosti u okviru Ministarstva, te zbog zabrane zapošljavanja u državnoj upravi.

Također, u Ministarstvu nije zaposlen predviđen broj zaposlenika utvrđen Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa (Narodne novine 27/08 i 86/08), kojom je predviđeno 365 državnih službenika i namještenika, a koncem 2010. Ministarstvo je imalo 297 službenika i namještenika.

Odredbom članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 127/07 i 27/08), propisano je da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. Zakona (državni službenici su osobe koje u državnim tijelima kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz djelokruga tih tijela utvrđene Ustavom, zakonom ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona), mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe.

Nadalje, propisano je da izdaci za pružatelje navedenih usluga ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to državno tijelo. Za 2010. su izvršeni rashodi za plaće zaposlenika Ministarstva u iznosu 41.721.660,00 kn, od čega 2,0% iznosi 834.433,00 kn. Rashodi za ugovore o djelu zaključeni s vanjskim suradnicima izvršeni su u iznosu 2.483.556,00 kn, odnosno 6,0% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva za 2010.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s preporukom iz 2009., preispitati postojeću organizaciju, te razmotriti mogućnost organiziranja poslova na drugi način, u cilju smanjenja rashoda po ugovorima o djelu, te prekovremenog rada. Također, nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka

Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka (dalje u tekstu: Projekt) su planirani u iznosu 28.266.295,00 kn, a izvršeni su u iznosu 72.038.705,00 kn, što je za 43.772.410,00 kn više od plana. Projekt je financiran iz sredstava zajma i iz proračunskih sredstava. Rashodi su izvršeni u većem iznosu od plana, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, u skladu s odredbama Zakona o proračunu prema kojima se rashodi mogu izvršavati do visine ostvarenih prihoda za posebne namjene. Vrijednosno značajniji rashodi Projekta se odnose na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu 60.112.487,00 kn, te intelektualne i osobne usluge u iznosu 10.514.606,00 kn.

Prema ugovoru o zajmu za Projekt, zaključenom u rujnu 2005. između Republike Hrvatske i IBRD-a, ugovoreno je financiranje Projekta u iznosu 31.000.000 EUR, s korištenjem sredstava od 2006. do konca studenoga 2009. Otplata zajma je ugovorena od studenoga 2010. do svibnja 2020. Prvi dodatak ugovoru zaključen je u studenome 2007., a drugi dodatak ugovoru zaključen je u srpnju 2009. Prema drugom dodatku ugovora, smanjen je ugovoreni iznos zajma na 29.995.624 EUR i produženo je financiranje Projekta do konca svibnja 2011. Osim navedenoga, iz državnog proračuna planirana su sredstva za provedbu Projekta u iznosu 5.581.896 EUR, te su ukupno planirana sredstva u iznosu 35.577.520 EUR. Projekt se provodi s ciljem restrukturiranja hrvatskih istraživačkih instituta i usmjeravanja njihovih istraživanja prema potrebama gospodarstva, stvaranja potrebne tehnologijske infrastrukture, te poticanja osnivanja društava temeljenih na znanju i inovacijama. Do konca 2010. iz zajma je povučeno 23.928.563 EUR ili 79,8% ugovorenih sredstava, a utrošeno je 23.410.375 EUR.

U okviru Projekta, pojedine institucije povukle su 86,4% od planiranih sredstava (BICRO d.o.o.), 85,0% sredstava (Brodarski institut), 79,2% (Fond Jedinstvo uz pomoć znanja), 65,0% (Institut Ruđer Bošković), 62,0% (Nacionalni inovacijski sustavi), a pojedine institucije povukle su od 22,0% (Sveučilište u Rijeci) do 45% (Sveučilište u Zagrebu). Osim navedenoga, iz državnog proračuna je utrošeno 4.079.618 EUR, te je ukupno utrošeno 27.489.993 EUR ili 77,3% planiranih sredstava. Radi kašnjenja u povlačenju i korištenju sredstava zajma, u razdoblju od 2006. do konca 2010. iz državnog proračuna je plaćena naknada na neiskorištena sredstva u protuvrijednosti 2.868.184,00 kn (392.902 EUR) od čega 25.707 EUR. u 2010.

Do konca 2010. otplaćena je glavnica zajma u iznosu 1.077.725 EUR, te plaćena kamata u iznosu 1.351.653 EUR, koja se sastoji od kamata za povučena sredstva u iznosu 958.751 EUR, te 392.902 EUR naknade za nepovučena sredstva.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimati aktivnosti na provođenju Projekta kako bi se sredstva zajma iskoristila u cijelosti i ostvarili planirani ciljevi. Državni ured za reviziju je mišljenja da prije zaključivanja ugovora o zajmovima za provođenje projekta treba posvetiti pažnju dobroj pripremi projekata kako bi se izbjeglo plaćanje naknada na odobrena, a neiskorištena sredstva zajma, te ostvarili planirani ciljevi projekata.

- Rashodi za projekte i programe tehnologijsko-istraživačke i razvojne djelatnosti

Rashodi za projekte i programe tehnologijsko-istraživačke i razvojne djelatnosti u iznosu 33.517.153,00 kn se odnose na tekuće donacije u novcu u iznosu 33.421.268,00 kn i na druge rashode u iznosu 95.885,00 kn, utrošene za provođenje programa HITRA – Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak.

Vrijednosno značajnije donacije su doznačene društvu Hrvatski institut za tehnologiju d.o.o., Zagreb (dalje u tekstu: društvo HIT) u iznosu 16.660.363,00 kn i Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske - BICRO d.o.o. u iznosu 16.447.605,00 kn. U studenome 2010. donesena je Uredba o osnivanju Poslovno-inovacijske agencije Republike Hrvatske koja preuzima poslove provedbe programa iz djelokruga BICRO d.o.o., te zaposlenike.

Sredstva u iznosu 16.660.363,00 kn su doznačena društvu HIT za provedbu programa poticanja tehnologijsko - istraživačkih razvojnih projekata (dalje u tekstu: program TEST) u iznosu 10.559.239,00 kn i za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 6.101.124,00 kn. Prema izvješću o utrošku sredstava za financiranje programa TEST i redovne djelatnosti, društvo HIT je u 2010. raspolagalo sredstvima u iznosu 21.812.086,00 kn, utrošilo je 16.636.414,00 kn, te su koncem 2010. neutrošena sredstva iznosila 5.175.672,00 kn. Program TEST je financijska podrška odabranim tehnologijsko - istraživačko - razvojnim projektima usmjerenim na istraživanje, razvoj i usvajanje naprednih tehnologija, odnosno stvaranje intelektualnog vlasništva koje može poslužiti kao osnova za razvoj novih proizvoda i usluga. Prema Izvješću društva HIT, tijekom 2010. u programu TEST je aplicirano 16 tehnologijsko – istraživačko - razvojnih projekata, od kojih je nakon provedene evaluacije, 12 projekata dobilo negativan odgovor, a četiri projekta s pozitivnim odgovorom su upućena na sljedeći evaluacijski korak – prijavu tehnologijskog projekta.

U višefaznom postupku evaluacije prijavljenih tehnologijsko – istraživačko - razvojnih projekata, koji su zadovoljili kriterije programa TEST, u 2010. je zaključen ugovor o financiranju jednog projekta.

Prema obrazloženju društva, na dinamiku zaključenja novih ugovora je utjecalo značajno smanjenje proračuna u 2010., zbog čega za projekte s pozitivnim recenzijama nisu zaključeni ugovori o financiranju, nego se planiraju u 2011. Osim navedenoga, obrazloženo je da je u srpnju 2010. istekao rok primjene Smjernica za poticanje inovacijskog tehnologijskog sustava, a Ministarstvo nije donijelo novu odluku o nastavku provedbe programa TEST putem društva HIT.

Državni ured za reviziju nalaže analizirati opravdanost daljnjeg financiranja društva HIT, s obzirom da nije donesena odluka o nastavku provedbe programa TEST, da nisu donesene nove smjernice za poticanje inovacijskog tehnologijskog sustava, a rok primjene postojećih smjernica je istekao u 2010., te s obzirom da je tijekom 2010. zaključen samo jedan ugovor o financiranju projekata u okviru programa TEST. Analiza rada i provođenja programa u okviru društva HIT trebala bi biti podloga za buduće planiranje programa, te postavljanje ciljeva i planiranje djelovanja društva HIT.

- 3.2. *Vežano uz nalog obračuna naknada za prekovremeni rad na temelju prethodnog odobrenja čelnika o potrebi za prekovremenim radom, Ministarstvo je obrazložilo da su naknade za prekovremeni rad obračunavane na temelju elektronske evidencije prema broju realiziranih sati nakon radnog vremena. U većini slučajeva prekovremeni rad je unaprijed najavljen i odobren. Nadalje, obrazloženo je da je prema evidencijama radnog vremena zabilježen velik broj realiziranih sati za koje nije izvršena isplata jer je odredbama Zakona o radu propisan limit od 180 sati godišnje. Prema preporuci Državnog ureda za reviziju voditi će brigu o priznavanju prekovremenih sati rada koji mogu biti odobreni uz prethodnu najavu neposredno nadređenog službenika.*

Vežano uz prijedlog da se postojeći informatički sustav za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola nadogradi obrazloženo je da je u tijeku postupak javne nabave izrade dizajna programskog rješenja za obračun bruto plaća zaposlenika u osnovnim i srednjim školama koji će omogućiti da škole same unose podatke o mjesečnim promjenama.

Vežano uz nalog o izvršavanju rashoda na temelju ugovora o djelu do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima, obrazloženo je da će se prema prijedlogu novog ustroja Ministarstva uvesti bolja organizacija rasporeda poslova. Zbog ograničenog broja zaposlenika, te zabrane zapošljavanja kao i specifičnosti i potrebne stručnosti za obavljanje pojedinih poslova i dalje će određene poslove obavljati vanjski pružatelji usluga. Nadalje, navedeno je da su rashodi na temelju ugovora o djelu planirani i izvršeni u okviru aktivnosti upravljanje i administracija nastali zbog povećanog obima poslova na provođenju drugih aktivnosti.

Vežano uz prijedlog o daljnjem poduzimanju aktivnosti na provođenju Projekta tehnologijskog razvitka kako bi se sredstva zajma iskoristila u cijelosti i ostvarili planirani ciljevi, Ministarstvo je obrazložilo da je spomenuti Projekt izuzetno kompleksan jer sadrži poslove pripreme i izrade strateških dokumenata Znanstveno-tehnologijska politika Republike Hrvatske i Nacionalni inovacijski sustav, te poslove provedbe strateških dokumenata. Za uspješnu provedbu je potrebno duže razdoblje jer su se u tijeku provedbe dogodile značajne promjene te je projekt prilagođavan nastaloj situaciji (odgoda osnivanja fonda rizičnog kapitala). Naknada na nepovučena sredstva je znatno manja od kamata na povučena sredstva, a provedbena jedinica je vodila brigu da se sredstva zajma povuku samo za aktivnosti koje su spremne za realizaciju. S ciljem optimalnog korištenja sredstava zajma u tijeku odvijanja projekta izvršeno je pet preraspodjela od kojih zadnja u svibnju 2011., te je do konca lipnja 2011. povučeno je 96,3% sredstava zajma.

Vezano uz nalog o izradi analize opravdanosti daljnjeg financiranja društva HIT, s obzirom da je društvo tijekom 2010. zaključilo samo jedan ugovor o financiranju projekata, Ministarstvo je obrazložilo da je društvo HIT zaključilo samo jedan ugovor zbog smanjenja proračunskih sredstava za TEST projekte, te zbog ranije ugovorenih obveza. Ministarstvo će u skladu s preporukama Državnog ureda za reviziju nakon analize opravdanost daljnjeg financiranja i provedbe programa, predložiti nove ciljeve i smjernice poticanja tehnologijskog razvitka, te prema njima uskladiti poslovanje društva HIT u budućem razdoblju.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Za 2010. su planirana sredstva za javnu nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 168.246.694,00 kn. Prema evidenciji o zaključenim ugovorima u 2010. je zaključen 31 ugovor o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 54.257.223,00 kn. Pojedine planirane nabave nisu provedene tijekom godine, pojedini postupci nabave okončani su tijekom 2011., a od pojedinih planiranih nabava se odustalo. U dva postupka javne nabave izjavljena je žalba Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave koja nije riješena do vremena obavljanja revizije, a za jednu žalbu Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je donijela zaključak o obustavi postupka, jer je žalitelj odustao od žalbe. Okončana su 23 otvorena postupka javne nabave, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u vrijednosti 29.249.988,00 kn, sedam pregovaračkih postupaka bez prethodne objave nakon kojih su zaključeni dodaci osnovnim ugovorima u iznosu 23.956.035,00 kn, te ugovor o nabavi usluga iz dodatka IIB u iznosu 1.051.200,00 kn. Osim navedenoga, na temelju postupaka javne nabave koje je proveo Ured za središnju javnu nabavu, zaključen je ugovor o nabavi električne energije u iznosu 801.875,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju okvirnog ugovora koji je 2008. zaključio Središnji državni ured za e-Hrvatsku, zaključen je ugovor o nabavi licenci u vrijednosti 400.372,00 kn, a na temelju okvirnog sporazuma koji je 2009. zaključilo Ministarstvo, zaključen je ugovor o održavanju aplikacijskog sustava e-inspektor u iznosu 153.750,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 3.338.722,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 58.951.952,00 kn.

Revizijom obuhvaćeni postupci javne nabave su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Ugovori s odabranim ponuditeljima su zaključeni u skladu s uvjetima iz ponuda. Ministarstvo je uspostavilo u okviru SAP informacijskog sustava praćenje realizacije pojedinačnih ugovora. Kod ugovora o isporuci opreme, osnovne i srednje škole dostavljaju dokumentaciju o zaprimanju opreme i direktori škola ovjeravaju isporuku u skladu s ugovorom. Na temelju dostavljenih zapisnika, posebno povjerenstvo u Ministarstvu sastavlja objedinjene zapisnike kojima potvrđuje da su robe isporučene u skladu s ugovorom.

Kod građevinsko obrtničkih radova za izgradnju osnovnih i srednjih škola, gdje su županije i gradovi kao osnivači i sufinancijeri zaduženi za izradu projektne dokumentacije, te ishoda građevnih dozvola, u većem broju slučajeva su zaključeni dodaci osnovnim ugovorima o obavljanju dodatnih, nepredviđenih i izvantržovničkih građevinsko obrtničkih radova.

U 2010. je zaključeno šest dodataka osnovnim ugovorima za dodatne i nepredviđene radove na rekonstrukciji, dogradnji i nadogradnji osnovnih i srednjih škola u vrijednosti 21.846.034,00 kn.

Osnovni ugovori o izvođenju radova su zaključeni s odabranim ponuditeljima nakon provedenih postupaka javne nabave u 2007., 2008. i 2009.

Prema pisanim obrazloženjima nadzornih inženjera, projektanata i ovlaštenih predstavnika Ministarstva, županija, gradova te izvoditelja radova, dodaci ugovorima su zaključeni zbog dodatnih radova, nepredviđenih i izvanstroškovničkih radova, koji su nastali jer su troškovnici koji služe kao podloga za dokumentaciju za nadmetanje neusklađeni sa samim projektom. Kod pojedinih škola, u obrazloženju je navedeno da su dodatni radovi potrebni jer nisu bili predviđeni troškovnikom i to okoliš, požarni putevi, pješačke i prometne površine ili su projekti na temelju kojih su izdane građevne dozvole nepotpuni.

Kod izgradnje građevine dječjeg centra Voštarnica kod Zadra, postupak javnog nadmetanja je proveden 2006. Odabran je ponuditelj s kojim je u 2007. zaključen ugovor o izvođenju radova po sistemu ključ u ruke u vrijednosti 45.005.724,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Ugovoren je i obračun razlike u cijeni u slučaju da promjena cijene rada i materijala u građevinarstvu bude veća 6,0% u odnosu na cijene u mjesecu nuđenja radova prema ugovorenoj formuli izračuna. Prema podacima iz dokumentacije Ministarstva, nakon početka izvođenja radova, zbog neusklađenosti projektne dokumentacije, Grad Zadar je naručio izmjenu glavnog projekta i građevne dozvole. Za izvođenje radova po izmijenjenom glavnom projektu, izvoditelj radova je uz suglasnost nadzornog inženjera zatražio ugovaranje dodatnih radova u vrijednosti 3.800.000,00 kn. Izgradnju spomenute građevine koja obuhvaća dječji vrtić za djecu s poteškoćama u razvoju, osnovnu školu za djecu s teškoćama u razvoju, stacionar za osobe s težom mentalnom retardacijom, prostor za radnu terapiju, te zajedničku športsku dvoranu, sufinanciraju Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Grad Zadar i Ministarstvo.

Rok izvođenja radova prema osnovnom ugovoru je bio do konca studenoga 2009. Prema 34. privremenoj obračunskoj situaciji izvoditelj radova je obračunao do rujna 2010. radove u iznosu 45.524.170,00 kn u što je uključena razlika u cijeni te porez na dodanu vrijednost. Do konca 2010. je plaćeno 36.258.195,00 kn od čega je Ministarstvo platilo 14.114.165,00 kn, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi 15.669.974,00 kn, te Grad Zadar 6.474.055,00 kn. Prema podacima iz dopisa koji je Ministarstvo uputilo Gradu Zadru (3. veljače 2011.) na navedenoj građevini su završeni radovi na dječjem vrtiću, osnovnoj školi, stacionaru i prostorima za radnu terapiju. Radovi su prekinuti na izgradnji zajedničke športske dvorane. S obzirom da su objekti povezani zajedničkom infrastrukturom i već izgrađeni objekti ne mogu se pustiti u funkciju. Zbog navedenoga, radovi na objektima koji su trebali biti završeni koncem studenoga 2009. nisu završeni do travnja 2011.

Radi smanjenja čestih izmjena troškovnika i projekata škola, Ministarstvo je započelo s pribavljanjem izvjava od projektanata kojima projektanti jamče da izvedene količine radova i materijala do ishoda uporabne dozvole neće odstupati više od 5,0% u odnosu na radove i materijale iz tehničke specifikacije.

U slučaju većeg odstupanja naručitelj, radova se može naplatiti iz police osiguranja u Hrvatskoj komori inženjera i arhitekata. Tijekom 2010. pojedini projektanti su potpisali izvjava u navedenom obliku, a pojedini projektanti nisu željeli potpisati navedenu izvjavu.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti hitne aktivnosti u suradnji s Ministarstvom zdravstva i socijalne skrbi, te Gradom Zadrom, na rješavanju problema završetka građevine dječjeg centra Voštarnica, koji je prema odredbama ugovora trebalo završiti do studenoga 2009.

Državni ured za reviziju je mišljenja da su županije i gradovi kao osnivači škola i vrtića dužni posvetiti veću pozornost odabiru projekatata koje angažiraju za izradu projekata, a Ministarstvo je obvezno poduzeti sve aktivnosti prije odobravanja projekata vezane uz usklađenost projekta i troškovnika, kako bi se izbjeglo učestalo ugovaranje dodatnih radova za koje se unaprijed zna da su potrebni za stavljanje nekog objekta u funkciju. Mjere koje su poduzete nisu dovoljno učinkovite, jer dio sudionika (projekantata) ih ne želi prihvatiti.

- 4.2. *Vezano uz nalog o hitnom poduzimanju aktivnosti na rješavanju problema završetka građevine dječjeg centra Voštarnica koji je prema odredbama ugovora trebao biti dovršen do 2009., obrazloženo je da je nakon konzultacija s Ministarstvom zdravstva i socijalne skrbi i Gradom Zadar, sastavljen drugi dodatak ugovoru o sufinanciranju kapitalnog projekta koji su potpisali Grad Zadar i Ministarstvo, te je upućen na potpis Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi početkom lipnja 2011. koje još nije potpisalo spomenuti prijedlog dodatka ugovoru.*

Vezano uz mišljenje da je Ministarstvo obvezno poduzeti sve aktivnosti prije odobravanja projekata za izgradnju i obnovu osnovnih i srednjih škola, koje dostavljaju županije i gradovi, obrazloženo je da Ministarstvo trajno nastoji prije objave postupka javne nabave za radove na temelju troškovnika radova dostavljenih od škola, županija i gradova, postići što veću preciznost vrsta i količina radova u spomenutim troškovnicima. Zbog navedenoga traži potpisivanje izjave od projekantata, te inzistira na stalnom noveliranju tehničkih specifikacija u skladu s pojedinim rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, kako bi postupci nabave bili što učinkovitiji.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na isplatu naknada prema ugovorima o djelu iznad propisanog iznosa, usklađenje podataka o imovini u poslovnim knjigama i očevidniku državne imovine, provođenje Projekta tehnologijskog razvitka u planiranim rokovima, te provođenje aktivnosti vezanih uz razvoj sustava unutarnjih i financijskih kontrola u skladu s planiranim rokovima. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Donesene su Izmjene Plana uspostave i razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola u kojem su navedene aktivnosti, osobe zadužene za izvršenje aktivnosti i rokovi izvršenja do konca 2010. Osim formalnih imenovanja osoba zaduženih za uspostavu procesa upravljanja rizicima, te popunjavanja upitnika, druge predviđene aktivnosti nisu izvršene do konca 2010. Izravan nadzor namjenskog i zakonitog trošenja proračunskih sredstava kod proračunskih korisnika Ministarstva u 2010. kao i prethodnih godina nije proveden. Prema podacima iz baze podataka u okviru razdjela Ministarstva se planiraju i doznačavaju proračunska sredstva za 1 462 subjekta za čiji nadzor su u okviru Uprave za financije sistematizirana dva radna mjesta, od kojih je zaposlena jedna osoba do konca 2010. (točka 1. Nalaza)
 - U očevidniku imovine, koji je dostavljen Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, su iskazani i prostori koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva. Prostor u Zagrebu, ukupne površine 1 637 m² Ministarstvo je dobilo na korištenje na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, Povjerenstva za upravljanje imovinom Republike Hrvatske iz listopada 2003. Do konca 2010. prostor nije u upotrebi, jer nisu završene aktivnosti oko dobivanja lokacijske dozvole i uređenja prostora. Prostori na drugim lokacijama su bili u evidencijama bivšeg Ministarstva prosvjete zbog čega su i upisani u očevidnik. Prema podacima iz dopisa koji je bivše Ministarstvo prosvjete uputilo Vladi Republike Hrvatske, u veljači 2001., spomenute prostore dobilo je na korištenje od bivših SIZ-ova, a koristila su ih druga državna tijela i to Ministarstvo kulture, Državna uprava za zaštitu okoliša, a u dijelu prostora su bili zakupci. U dopisu je navedeno da je u tijeku razgraničavanje vlasništva u dogovoru s Uredom za upravljanje državnom imovinom. Do konca 2010. vlasništvo i korištenje navedenih poslovnih prostora nije riješeno. (točka 2. Nalaza)

- Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka su izvršeni u iznosu 72.038.705,00 kn. Projekt je financiran iz sredstava zajma i iz proračunskih sredstava. Ugovor o zajmu za Projekt je zaključen u rujnu 2005. Ugovoreno je financiranje Projekta u iznosu 31.000.000 EUR, s korištenjem od 2006. do konca studenoga 2009. Prema drugom dodatku ugovoru, umanjen je ugovoreni iznos zajma te iznosi 29.995.624 EUR i produženo je financiranje Projekta do konca svibnja 2011. Do konca 2010. iz zajma je povučeno 23.928.563 EUR ili 79,8% ugovorenih sredstava, a utrošeno je 23.410.375 EUR. S obzirom da je došlo do kašnjenja u povlačenju i korištenju sredstava zajma, u razdoblju od 2006. do konca 2010. iz državnog proračuna je plaćena naknada na neiskorištena sredstva 392.902 EUR, od čega 25.707 EUR u 2010.

Rashodi za ugovore o djelu su izvršeni u iznosu 10.298.174,00 kn. Putem aktivnosti uprava i administracija je izvršeno 3.290.645,00 kn, od čega se na vanjske suradnike odnosi 2.483.556,00 kn, što je 6,0% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva. Na zaposlenike Ministarstva se odnosi 807.089,00 kn. Prema odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, visina izdataka za vanjske pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu je ograničena na 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane za određeno državno tijelo.

U okviru bruto plaća zaposlenika u iznosu 41.721.660,00 kn za aktivnost Uprava i administracija, su isplaćene i naknade za prekovremeni rad 190 zaposlenika u iznosu 1.460.475,00 kn. Naknade su u 2010. isplaćene zaposlenicima u iznosu od 137,00 kn do 38.721,00 kn bruto. Naknade za prekovremeni rad su isplaćene za minute i sekunde rada duže od osam sati dnevno, koje zbrojene na mjesečnoj razini iznose dva i više sati. U pojedinim slučajevima obračun i isplata prekovremenog rada je izvršena na temelju mjesečne evidencije o prisustvu na radu zaposlenika (prijevremenom dolasku na posao, te ostanku na poslu poslije redovnog radnog vremena), bez specifikacije obavljenih poslova, te uz odobrenje čelnika organizacijske jedinice po proteku roka u kojem je prekovremeni rad obavljen. (točka 3. Nalaza)

- Kod građevinsko obrtničkih radova za izgradnju osnovnih i srednjih škola i vrtića gdje su županije i gradovi kao osnivači i sufinancijeri zaduženi za izradu projektne dokumentacije, te ishođenje građevnih dozvola, u većem broju slučajeva su zaključeni dodaci osnovnim ugovorima o obavljanju dodatnih, nepredviđenih i izvanstroškovničkih građevinsko obrtničkih radova. Osnovni ugovori o izvođenju radova su zaključeni s odabranim ponuditeljima nakon provedenih postupaka javne nabave u 2007., 2008. i 2009. Prema pisanim obrazloženjima nadzornih inženjera, projektanata i ovlaštenih predstavnika Ministarstva, županija, gradova te izvoditelja radova, dodaci ugovorima zaključeni su zbog dodatnih radova, nepredviđenih i izvanstroškovničkih radova, koji su nastali jer troškovnici koji služe kao podloga za dokumentaciju za nadmetanje, nisu usklađeni sa samim projektom. Mjere koje je poduzelo Ministarstvo na smanjenju učestalog ugovaranja dodatnih radova nisu bile dovoljno učinkovite, jer dio sudionika (projektanata) ih ne želi prihvatiti. (točka 4. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav predškolskog, osnovnoškolskog i srednješkolskog odgoja i obrazovanja u zemlji i inozemstvu.

Obavlja i poslove koji se odnose na razvitak znanstveno - istraživačke djelatnosti, razvitak športa i tjelesne kulture, poslove koji se odnose na osposobljavanje djece, mladeži i odraslih za stjecanje tehničkih znanja i vještina, te druge poslove iz nadležnosti. Koncem 2010. u Ministarstvu su bila 302 zaposlenika, od kojih 297 službenika i namještenika, te pet dužnosnika. U inozemstvu je koncem 2010. bilo 115 učitelja i lektora, što je ukupno 417 zaposlenika. U revidiranom razdoblju ministar je bio dr.sc. Radovan Fuchs. Za obavljanje djelatnosti u 2010. su ostvareni prihodi i primici u iznosu 8.636.253.926,00 kn, te rashodi u iznosu 8.632.076.789,00 kn. Tijekom 2010. Ministarstvo u užem smislu je provodilo 14 programa. Osnovni cilj provođenja programa Ministarstva je unapređenje i razvoj obrazovnog sustava, znanosti i visokog školstva, te njihova primjena u gospodarstvu, poboljšanje uvjeta u stjecanju znanja učenika i studenata i na taj način približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. Rashodi u iznosu 8.632.076.789,00 kn su izvršeni za program osnovnoškolskog obrazovanja u iznosu 4.700.767.670,00 kn, srednjoškolskog obrazovanja u iznosu 2.516.388.090,00 kn, ulaganje u znanstveno istraživačku djelatnost u iznosu 599.180.222,00 kn, poticanje i razvoj športa u iznosu 147.591.329,00 kn, upravu i administraciju 81.273.243,00 kn, poticaj razvoja međunarodne suradnje u iznosu 52.535.641,00 kn, programe vezane uz europske integracije u iznosu 46.125.801,00 kn, program HITRA - Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak u iznosu 30.574.195,00 kn, predškolski odgoj u iznosu 18.629.088,00 kn, nacionalne manjine u iznosu 9.616.746,00 kn, pomoći Bosni i Hercegovini u sustavu znanosti, obrazovanja i športa u iznosu 5.189.233,00 kn, kreditiranje razvoja sveučilišta u iznosu 348.937.529,00 kn, te druge programe u iznosu 75.268.002,00 kn. U okviru rashoda za spomenute programe vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 7.103.083.221,00 kn (što je 82,3% ukupnih rashoda) odnose se na plaće zaposlenika u osnovnim i srednjim školama, plaće znanstvenih novaka, plaće zaposlenika Ministarstva, te učitelja i nastavnika u inozemstvu. Prema evidenciji o zaključenim ugovorima o javnoj nabavi, u 2010. je zaključen 31 ugovor o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 54.257.223,00 kn. Na temelju postupaka javne nabave koje je proveo Ured za središnju javnu nabavu zaključen je ugovor o nabavi električne energije, u iznosu 801.875,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju okvirnog ugovora koji je 2008. zaključio Središnji državni ured za e-Hrvatsku, je zaključen ugovor o nabavi licenci u vrijednosti 400.372,00 kn, a na temelju okvirnog sporazuma koji je 2009. zaključilo Ministarstvo, zaključen je ugovor o održavanju aplikacijskog sustava e-inspektor u iznosu 153.750,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 3.338.722,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 58.951.952,00 kn.

Započeta je uspostava sustava unutarnjih i financijskih kontrola ali se ne odvija u skladu s planiranim rokovima. Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na daljnji razvoj sustava unutarnjih i financijskih kontrola, na rashode za zaposlene pri isplati prekovremenih sati i ugovora o djelu, rashode vezane uz Projekt tehnologijskog razvitka, učestalo zaključivanje dodataka osnovnim ugovorima, te neizvršene naloge i preporuke, utjecale su na izražavaje uvjetnog mišljenja.