



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Бана Милосављевића 8
Република Српска, БиХ
Тел: +387 (0) 51 / 211 286
Факс: +387 (0) 51 / 211 312
e-mail: revizija@gsr-rs.org

**Извјештај о ревизији
финансијског извјештаја општине Чајниче
за период 01.01 – 31.12.2005. године**

Број: РВ078-06

Бања Лука, 04.12.2006. године

Извјештај Главног ревизора

Извршили смо ревизију финансијског извјештаја општине Чајниче (у даљем тексту: Општина) за 2005. годину и усклађеност значајних активности са законским и другим прописима. За финансијски извјештај који је предмет ревизије одговоран је начелник Општине. Наша одговорност је да на основу обављене ревизије изразимо мишљење да ли финансијски извјештај одражава тачан и истинит приказ пословања током године и стања на крају године и да ли је при томе поштована важећа законска регулатива.

Ревизију смо планирали и обавили на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске («Сл. гл. РС», бр. 98/05), INTOSAI стандарда ревизије и Стандарда ревизије Републике Српске. Ови стандарди ревизије налажу нам да ревизију планирамо и обавимо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да финансијски извјештај који је предмет ревизије не садржи материјално значајне грешке и да су значајне активности усклађене са важећим прописима. Ревизија укључује испитивање доказа на бази провјере узорака, којима се поткрепљују износи и информације објелодањене у финансијском извјештају.

Ревизија укључује оцјену примјене општеприхваћених рачуноводствених начела, усвојених рачуноводствених стандарда, рачуноводствених процјена и донесених одлука менаџмента Општине у ревидираном периоду.

Ревизија коју смо обавили, обезбјеђује разумну основу за изражавање нашег мишљења о финансијском извјештају који је предмет ревизије и усклађеност значајних активности са важећим прописима.

У циљу обезбјеђења ефикасне заштите имовине, адекватног планирања, штедње и рационалног трошења буџетских средстава, спречавања и откривања могућих грешака, тачног и потпуног евидентирања, објективног и фер финансијског извјештавања, постојећа организација и функционисање система интерне контроле, недовољно обезбјеђује досљедну примјену важећих прописа. Пописом, као посебним обликом надзора и контроле, није обухваћен дио сталних средстава и извора сталних средстава, на начин и по процедури утврђеној према важећем Правилнику, што је детаљно образложено у тачки 4.1. Извјештаја.

Активности менаџмента Општине везане за припрему, доношење и извршење буџета за 2005. г., нису потпуно проведене према одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске. Утврђена су трошења јавних средстава у износима већим од планираног буџетског оквира, што је образложено у тачки 4.2 Извјештаја.

Као што смо навели под тачком 4.3.1, није поштовано начело идентитета, па су почетна стања 2005. г. више исказана у односу на 2004. г. за 222.460 КМ.

Због неевидентирања промета на посебним рачунима, неевидентирања извршених капиталних улагања и погрешног класификовања извршених трансакција, слjedeће билансне позиције су подцјењене за: новчана средства 30.678 КМ, Стална средства и извори сталних средстава 189.797 КМ, дугорочна разграничења и извори средстава по основу дугорочног кредита (главница) 145.285 КМ, дугорочна разграничења и обавезе за камату 74.749 КМ, дугорочна разграничења и разграничени приходи 27.866 КМ (камата за стамбене кредите), а нераспоређени вишак прихода и расхода је прецјењен за 70.020 КМ, што је шире образложено у тачки 4.3.2 Извјештаја.



Као што смо навели под тачком 4.3.1 Извјештаја, због неевидентирања промета на посебним рачунима, приходи буџета мање су исказани за 95.510 КМ, расходи за 114.355 КМ, а капиталне помоћи за 11.774 КМ.

Ноте (забиљешке) уз финансијски извјештај, које чине обавезни дио годишњег финансијског извјештаја, нису правилно састављене, што је наведено у тачки 4.3.4.

Према нашем мишљењу, због ефеката исказаних у претходним пасусима, финансијски извјештај Општине за 2005. г., по свим материјално значајним аспектима, не приказује објективно и истинито имовинско и финансијско стање и извршење буџета Општине, исти није сачињен у складу са рачуноводственим правилима и стандардима, а активности општинских органа нису у потпуности усклађене са законским прописима и другим утврђеним оквирима.

Бања Лука, 04.12.2006. године

Главни ревизор
Бошко Чеко



САДРЖАЈ

1	УВОД.....	1
2	ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ.....	2
3	ПРЕТХОДНЕ КОНТРОЛЕ.....	2
4	НАЛАЗИ.....	3
4.1	Систем интерних контрола.....	3
4.2	Припрема, доношење и извршење буџета.....	7
4.3	Финансијски извјештај.....	9
4.4	Судски спорови.....	13
4.5	Сукоб интереса.....	13

1 УВОД

Општина се налази на југоистоку Републике Српске, односно на тремеђи Републике Српске, Србије и Црне Горе на површини од 275 км². Граничи се са општинама Рудо, Фоча, Горажде, Ново Горажде, Пљевља и Прибој. Према процјени локалне власти, на територији Општине живи око 5.400 становника, у 36 насељених мјеста и организованих у 4 мјесне заједнице. Процјењује се да у урбаном дијелу живи 52%, а у руралном 48% становника. У предузећима и установама запослено је 697 лица, а у заводу за запошљавање евидентирано је 1.076 лица. Укупно има 940 пензионера. На подручју Општине присутна је миграција становништва, углавном због економских и социјалних прилика. Општина по својим природно географским карактеристикама спада у брдско планинско подручје, са надморском висином од 400 м, у доњим токовима ријека, до 1.491 м на планини Вучевици, а сам град је на надморској висини од 816 м. Природни ресурси су шуме, руде и воде. Ово подручје даје могућност развоја дрвне индустрије, а првенствено за развој сточарства, воћарства и вјерског туризма.

Надлежност Општине и начелника Општине, утврђена је Законом о локалној самоуправи, Статутом и другим важећим прописима. Право и способност органа локалне самоуправе је да регулишу и управљају јавним пословима који се налазе у њиховој надлежности, а у интерсу локалног становништва.

Скупштина општине је орган одлучивања и креирања политике Општине, а чини је 17 одборника изабраних према Изборном закону БиХ и РС и Закону о локалној самоуправи. Предсједник Скупштине општине заступа и представља Скупштину општине, сазива сједнице Скупштине и њима предсједава. Скупштина општине бира и именује секретара Скупштине, а на приједлог начелника општине, бира и именује начелнике одјељења Административне службе. За обављање стручних и других послова, за потребе Скупштине и начелника Општине, организована је Стручна служба. Од 08.12.2004. г. до 29.12.2005. г., Скупштина је одржала 12 редовних сједница и једну ванредну, уз састављање записника и редовно тонско снимање.

Начелник општине заступа и представља Општину, носилац је извршне власти, руководи Административном службом општине и одговоран је за њен рад. На основу Закона о локалној самоуправи и Статута општине, начелник Општине је формирао Административну службу општине, са два одјељења и једном службом, и то: 1) одјељење за општу управу и 2) одјељење за привреду, финансије и друштвене дјелатности, као и Стручну службу Скупштине и начелника Општине.

Средства за извршење послова и задатака из своје надлежности, Општина обезбјеђује буџетом, у коме се исказују њени приходи и расходи једне фискалне године. Из буџета Општине финансирана је: Административна служба општине, Центар за социјални рад, Дјечији вртић, СШЦ «Петар Петровић Његош», Дом здравља «Васо Пелагић», Дом културе «Филип Вишњић», ЈКП «1 март» и Народна библиотека «Бранко Ћопић».

Према Одлуци Владе РС о ранг-листи развијености општина за 2005. г., Општина спада у ред неразвијених.

Сједиште Општине је у ул. Игумана Василија бб.

У циљу њиховог наглашавања, дате препоруке у овом извјештају болдоване су и писане италиком словима.

2 ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је планирана и извршена на основу одредби Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, INTOSAI стандарда ревизије и Стандарда ревизије РС. Ови стандарди ревизије налажу нам да ревизију планирамо и извршавамо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да финансијски извјештај који је предмет ревизије не садржи материјално значајне грешке и да је функционисање органа Општине усклађено са законима и другим прописима. Чињеница да се ревизија обавља провјерама на бази узорака и да постоје инхерентна ограничења у финансијско рачуноводственом систему и систему интерних контрола, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке остану неоткривене.

Предмет ревизије је финансијски извјештај Општине (буџета и Административне службе општине) за 2005. г.

Циљ ревизије је да се омогући ревизору да изрази мишљење о финансијском извјештају који је предмет ревизије, односно да ли финансијски извјештај Општине у материјално значајном смислу, објективно и истинито приказује финансијско и имовинско стање на дан 31.12.2005. г. резултате пословања током године и да ли је Општина своје пословање у 2005. г. обављала према важећој законској регулативи.

Обим ревизије обухвата организацију и функционисање рачуноводственог система и система интерних контрола, утврђивање истинитости приказивања имовинског и финансијског стања, резултате пословања и токове готовине, усклађеност значајних активности са законима и другим прописима, укључујући основаност и документованост обављених трансакција у ревидираном периоду.

Ревизија укључује оцјену примјене усвојених рачуноводствених стандарда и општеприхваћених рачуноводствених начела, битних рачуноводствених процјена и донесених одлука менаџмента у ревидираном периоду. Ревизијом нису обухваћени финансијски извјештаји нижих буџетских корисника и консолидовани финансијски извјештај Општине.

Пошто је ово први ревизијски ангажман, потребно је проширити ревизијске поступке на претходни период у обиму који осигурава провјеру почетних стања појединих позиција, која нису ослобођена од могућих погрешних исказивања, а која могу утицати на тачно, објективно и истинито финансијско извјештавање.

Уз примјену адекватних метода, ревизија је обављена у периоду од 06.10.2006. г. до 30.11. 2006. г.

Менаџменту Општине и другим лицима Административне службе општине, изражавамо захвалност на потпуној и коректној сарадњи током провођења ревизије.

На налазе ревизије из Извјештаја, Општина није имала примједбе.

3 ПРЕТХОДНЕ КОНТРОЛЕ

У току 2005. г. Републичка управна инспекција извршила је инспекцијски преглед примјене одредби Закона о општем управном поступку, проблема шутње администрације и Уредбе о канцеларијском пословању републичких органа управе, у одјељењу за привреду, финансије и друштвене дјелатности. О извршеним инспекцијским прегледима сачињен је Записник, испостављено Рјешење и наложено да се уочене неправилности отклоне.

4 НАЛАЗИ

4.1 Систем интерних контрола

4.1.1 Организациона питања и контролни поступци

Организациона структура представља оквир у коме се пословне активности планирају, обављају, контролишу и надгледају. Важни елементи организационе структуре су јасно разграничене линије овлашћења и одговорности. На основу Закона о локалној самоуправи, у марту 2005. г. начелник Општине донио је Одлуку о формирању Административне службе општине, а у новембру исте године измјену и допуну наведене одлуке. Начелник Општине је 08.11.2005. г. донио Правилник о организацији и систематизацији радних мјеста Административне службе, чиме је уређена организација и систематизација радних мјеста, начин руковођења, подјела послова и задатака на извршиоце, одговорност запослених, јавност рада и друга питања. Овлашћења и одговорност функционера јединица локалне самоуправе утврђена су Законом о статусу функционера јединица локалне самоуправе, Статутом и Пословником о раду Скупштине. У јулу 2005. г. Скупштина општине донијела је Одлуку о статусу функционера Општине, а у новембру 2005. г. донијела Одлуку о платама функционера.

Скупштина општине је 28.12.2004. г. донијела одлуку о расписивању конкурса за начелнике одјељења и исте именовала, без приједлога начелника Општине, што је у супротности са чл. 35. Закона о локалној самоуправи, а 25.07.2005. г. извршила је именовање секретара Скупштине. Начелник Општине је 18.04.2005. г. за начелнике одјељења именовао вршиоце дужности, који су у наведеном статусу остали до краја 2005. г.

Према важећем Правилнику о организацији и систематизацији радних мјеста, систематизовано је 29 радних мјеста и 30 извршилаца, а 31.12.2005. г. запослено је 22 извршиоца (службеника, техничких и помоћних радника).

Према извршеној анализи примјене наведених аката, утврђено је сљедеће:

- према важећем Правилнику, осам систематизованих радних мјеста није попуњено,
- није испоштовано право по основу радног односа и престанка функције функционера, према чл. 28. Закона о статусу функционера јединица локалне самоуправе,
- један запослени има статус нераспореденог службеника од 2003. г. и
- за запослене нису донијета рјешења о висини коефицијената за обрачун плате.

Менаџменту Општине препоручујемо да недостатке из Правилника усклади са потребама Општине, а дио да отклони, сходно одредбама важећих прописа.

Контролне активности, су политике и поступци који су донесени и усвојени од менаџмента Општине, ради помоћи у постизању својих циљева, ефикасног пословања, заштите имовине, спречавања и откривања превара и грешака, тачности и потпуности рачуноводствених евиденција.

Постојећим Правилником о интерној контроли утврђени су поступци и процедуре, кретања и евидентирања финансијско – књиговодствене документације, набавка роба услуга и уступања радова, израда финансијско рачуноводствених извјештаја, а истим није утврђено: контролно окружење за примјену Правилника, административни и рачуноводствени контролни поступци, поступци процјене ризика, информисања, комуникације и надгледања.

Према запажањима ревизије, постојећа организација и функционисање система интерних контрола није на задовољавајућем нивоу, нису успостављени интерни

контролни поступци који ће осигурати ефикасно и ефективно пословање, усклађеност са законима и другим прописима и поуздано финансијско извјештавање, што се огледа у сљедећем:

- попис, као посебан облик надзора и контроле, није у потпуности обављен на начин и по процедури утврђеној према важећем правилнику (објашњење под тачком 4.1.3),
- припрема, доношење и извршење буџета, није у потпуности обављено на начин и по процедури утврђеној Законом о буџетском систему (објашњење под тачком 4.2),
- нису донесени годишњи Програми за сљедеће издатке: текуће одржавање и модернизацију локалних и некатегорисаних путева, услуге одржавања заједничке комуналне потрошње, уређење грађевинског земљишта, Програм улагања средстава добијених од вриједности продатих шумских сортимената за развој дијелова Општине са којих потичу продати сортименти, а према чл. 44. Закона о шумама,
- нису успостављени адекватни механизми за контролу трошења дозначених средстава нижим потрошачким јединицама, јавним предузећима, организацијама и другим корисницима, па у условима недовољно изграђеног интерног контролног система, постоји ризик од њиховог ненамјенског и неефикасног трошења и
- према чл. 65. Закона о буџетском систему РС, није формирана интерна контрола, а према Закону о локалној самоуправи није формиран ни надзорни одбор, као стално радно тијело које би било надлежно за: контролу јавне потрошње у општини и надзор над управљањем и располагањем имовином општине.

На основу Стратешког плана развоја донесеног у 2006. г., треба донијети средњорочни програм и годишњи план одржавања, заштите, реконструкције и изградње локалних путева и улица у насељу, у складу са чл. 18. Закона о јавним путевима; Програм заједничке комуналне потрошње, Програм улагања средстава добијених од вриједности продатих шумских дрвених сортимената, која се користе за развој неразвијених дијелова Општине са којих потичу продати сортименти, а према чл. 44. Закона о шумама.

У току 2006.г. донесена су сљедећа акта: Правилник о интерним контролама и интерним контролним поступцима, Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама, Правилник о набавци роба, вршењу услуга и уступању радова и Ходограм документације.

4.1.2 Рачуноводствени систем

Правилником о рачуноводству и рачуноводственим политикама утврђена је организација рачуноводственог система, неопходна правила, процедуре, интерни рачуноводствени контролни поступци, који обезбјеђују примјену усвојених рачуноводствених прописа, стандарда и општеприхваћених начела, који су неопходни за исказивање сталних средстава и извора средстава, потраживања и обавеза, прихода и расхода.

Рачуноводствени систем Општине организован је и успостављен путем дневника трансакција, главне књиге и обавезних помоћних књига, чиме је обезбјеђено евидентирање, извјештавање и објелодањивање за буџет Општине. Нижи буџетски корисници организовали су сопствени рачуноводствени систем.

У 2004. г. у рачуноводственом систему успостављена је аутоматска обрада података.

Код примјене наведеног правилника, ревизија је утврдила сљедеће:

- за систематско обухватање промјена и стања на имовини, обавезама, капиталу, приходима и расходима, као подлога за састављање финансијских извјештаја, није

успостављена Главна књига, посебно за буџет, а посебно за Административну службу општине,

- код исказивања почетног стања, није поштовано начело идентитета. Почетна стања 01.01.2005. г. у главној књизи нису једнака исказаним подацима у билансу стања и главној књизи 31.12.2004. г. Исказана актива и пасива 31.12.2004. г. је 410.574 КМ, а 01.01.2005. г. је 633.034 КМ, односно разлика од 222.460 КМ односи се на одступања код новчаних средстава 29.689 КМ, краткорочних потраживања, пласмана и разграничења 192.771 КМ, краткорочних обавеза и разграничења 177.435 КМ и нераспоређеног вишка прихода и расхода 45.025 КМ,
- финансијске промјене и стања сљедећих жиро рачуна: средства за пољопривреду, средства за развој, средства за културу, средства за комуналну накнаду, средства фонда солидарности, средства за репродукцију шума, нису евидентирани у главној књизи, приходи и расходи нису обухваћени и објелодањени у извјештају о извршењу, а имовинске позиције нису исказане у билансу стања 31.12.2005. г. Евидентирање промјена и стања на овим жиро рачунима вођено је у помоћној евиденцији, али исте нису исказане и објелодањене у финансијским извјештајима и исказани подаци у финансијском извјештају немају обиљежја поузданости и релевантности (објашњење под тачком 4.3.1 и 4.3.2),
- одређени трошкови, једнаки по врсти, неправилно су класификовани и евидентирани на различитим позицијама, што отежава њихову контролу и упоређивање и нарушава принцип хомогености и интегралности,
- утврђени су пропусти у евидентирању средстава и извора средстава, прихода и расхода (објашњење под тачком 4.3.1 и 4.3.2),
- благајничко пословање није вршено према благајничкој процедури и
- Меморандумска евиденција о капиталним трансакцијама, не користи се према важећем Правилнику о садржини појединих рачуна у контном оквиру.

Менаџменту Општине препоручујемо да успостави поуздан систем интерних контрола, примјењује прописане рачуноводствене политике, које ће омогућити да финансијски извјештаји пруже информације које су значајне при доношењу одлука, поуздане тако да, верно представљају финансијске резултате и финансијско стање, одражавају економску суштину догађаја и трансакција, поштује рачуноводствене стандарде, а све у циљу заштите имовине, спречавања и откривања грешака, тачности рачуноводствених евиденција, објективног и фер финансијског извјештавања.

4.1.3 Попис имовине, обавеза и потраживања

Општина је извршила попис, као обавезујућу активност и основни облик унутрашњег надзора, контроле и заштите интегритета средстава. Начелник Општине је донио Рјешења о формирању пописних комисија, Централне пописне комисије и Комисије за процјену имовине Општине. Сачињено је Упутство о начину обављања пописа.

Ревизијом проведених активности планирања, провођења и извјештавања о попису, утврђено је:

- није утврђен план рада пописних комисија и није извршено појединачно задужење имовине према запосленим,
- Извјештај комисије за попис новчаних средстава није састављен према важећем Правилнику о попису, јер је Комисија констатовала стање новчаних средстава на жиро рачунима Општине у износу од 74.459 КМ, а књиговодствено стање новчаних

- средстава 31.12.2005. г. износило је 43.781 КМ. Дакле, није утврђена разлика новчаних средстава између пописног и књиговодственог стања у износу од 30.678 КМ,
- на приједлог Комисије за попис потраживања и обавеза и одлуке одговорних лица Општине, на терет Нераспоређеног вишка прихода и расхода, из претходног периода отписана су потраживања од 160.251 КМ и пласмани од 10.750 КМ. Према образложењу одговорних, рачуноводствени третман краткорочних потраживања и пласмана, није био правилан, јер је исти представљао расход претходног периода, а због неправилног евидентирања и нефункционисања адекватних рачуноводствених контролних поступака, исто је евидентирано на рачун потраживања и пласмана, умјесто на рачун расхода припадајућег обрачунског периода,
 - на приједлог Комисије за попис потраживања и обавеза и одлуке одговорних лица Општине, у корист Нераспоређеног вишка прихода над расходима, отписане су краткорочне обавезе из претходног периода од 142.748 КМ, а које се односе на обавезе према добављачима, радницима и нижим потрошачким јединицама,
 - попис је урађен са закашњењем, извјештаји пописних комисија достављени су Централној пописној комисији 01.03.2006. г., што је у супротности са важећим правилником и Упутством за израду годишњег обрачуна буџета и фондова за 2005. г. Централна пописна комисија је 02.03.2006. г. саставила Извјештај о попису, а начелник Општине је истог дана донио Одлуку о прихватању пописа и начину књижења утврђених разлика и
 - Комисија за попис и процјену сталних средстава, пописала је и процјенила имовину Општине (грађевинске објекте, градско земљиште, улице и путеве и осталу имовину) у вриједности од 7.739.323 КМ.

Менаџменту Општине препоручујемо досљедну примјену Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем.

4.1.4 Набавка роба, услуга и уступање радова

Процедуре набавке роба, материјала и вршења услуга спроводила је посебна комисија задужена за питања набавки у Општини, уз сагласност начелника Општине. Уговоре о набавци и инвестирању потписује начелник Општине или лице које он овласти.

Ревизијом извршених набавки у 2005. г., а након проведених прописаних поступака и процедура, утврђено је сљедеће:

- уговорене набавке су 61.424 КМ, а планирана средства 57.230 КМ. Путем слободне погодбе, извршене су сљедеће набавке: набавка огревног дрвета 9.000 КМ, дератизација 4.180 КМ, израда пројектне документације 7.020 КМ, текуће одржавање опреме 3.795 КМ, одржавање путева 9.700 КМ, чишћење путева у зимској сезони 4.268 КМ, набавка горива 19.611 КМ и остале набавке 3.850 КМ,
- набављена је опрема од 4.528 КМ, а донација у опреми износила је 4.371 КМ и
- Фонд за развој и запошљавање РС (инвеститор) и Општина (послодавац), закључили су Уговор на износ 88.456,34 ЕУР (173.004 КМ), за реконструкцију градских улица и израду канализационе мреже. Плаћање је извршено из средстава СДР 72.456,34 ЕУР и из средстава Општине 16.000,00 ЕУР. Општина је провела процедуру избора најповољнијег понуђача и извршила своју обавезу из Уговора.

Менаџменту Општине препоручујемо наставак досљедне примјене важећих прописа и адекватно трошење планираних средстава, везаних за набавку.

4.2 Припрема, доношење и извршење буџета

Буџет Општине се припрема, доноси и извршава на основу система јединствене буџетске класификације, која обухвата економску класификацију буџетских средстава и буџетских издатака, те организациону и функционалну класификацију буџетских издатака. Буџетски оквир се темељи на бази процјене годишњих прихода, помоћи и финансирања и процјене годишњих расхода и других издатака.

Буџет за 2005. г. није донесен према роковима датим у буџетском календару и Скупштина Општине је 28.12.2004. г. донијела Одлуку о привременом финансирању за период од 01.01–31.03.2005. г. у износу 194.452 КМ или $\frac{1}{4}$ прихода Општине из 2004. г.

Након добијене сагласности од Министарства финансија РС на Приједлог буџета Општине за 2005. г., Скупштина Општине је 25.02.2005. г. донијела Одлуку о усвајању буџета за 2005. г. у износу 861.230 КМ, и то: 846.590 КМ за утврђене намјене и 14.640 КМ за буџетску резерву. Скупштина Општине је 24.11.2005. г. донијела Одлуку о ребалансу буџета у износу од 997.709 КМ, а чине га: порески приходи 722.509 КМ, непорески приходи 225.200 КМ и текуће помоћи 50.000 КМ.

Ревизијом проведених активности припреме, доношења и извршења буџета, утврђени су сљедећи пропуси:

- до краја 2005. г. није донесена Стратегија развоја Општине, са јасно дефинисаним циљевима макроекономске политике и њеног развоја, која представља основу за годишњи буџетски оквир,
- за припрему нацрта буџета (основне економске претпоставке и смјернице за припрему нацрта буџета Општине за наредну фискалну годину, процјена буџетских средстава и издатака, приједлог оквирног износа расхода за сваког корисника, поступак и динамику припреме буџета), није дато Упутство нижим буџетским корисницима, у складу са чл. 22. Закона о буџетском систему,
- није донесена одлука о извршењу буџета, што је у супротности са чл. 27 Закона о буџетском систему,
- није планирана буџетска ликвидност и динамика извршења, према краћем периоду од фискалне године, што је супротно чл. 34. Закона о буџетском систему и
- на одређеним позицијама, утврђена је већа потрошња од планираног оквира, што указује на неадекватну припрему и извршење буџета,
- у буџетским средствима за 2005. г. нису обухваћена средства у износу 107.284 КМ (накнаде од коришћења природних и других добара од општег интереса, текуће помоћи и капиталне помоћи), а у буџетским издацима нису обухваћени расходи у износу од 114.355 КМ, што је објашњено у тачки 4.3.1

Скупштина Општине је 30.03.2006. г. усвојила Извјештај о извршењу буџета за 2005. г.

Упоређивањем извршених (по ревизији) и планираних износа, на сљедећим позицијама утврђена су прекорачења за: плате 6%, накнаде трошкова запослених и одборника 27%, путне трошкове 44%, трошкове енергије 30%, трошкове горива и превоза 19%, трошкове текућег одржавања 31%, осигурање и банкарске услуге 9%, уговорене услуге 42%, реконструкцију и инвестиционо одржавање 125% и неизмирене обавезе из ранијег периода 136%.

Менаџменту Општине препоручујемо досљедно провођење одредби важећег Закона о буџетском систему, које се односе на припрему, доношење и извршење буџета, поштивање рокова из буџетског календара општина, буџетску ликвидност, динамику извршења, приоритете трошења,

свеобухватно планирање и исказивање прихода и расхода, адекватно класификовање трансакција, тачно и фер финансијско извјештавање.

Табела 1. Буџет Општине Чајниче за период 01.01–31.12.2005. г.

Р.Б.	К-то	ОПИС ПОЗИЦИЈЕ	ПЛАН	ИЗВРШЕЊЕ	НАЛАЗ РЕВ.	6/5	6/4
1	2	3	4	5	6	7	8
(A)		БУЏЕТСКА СРЕДСТВА (I+ II)	997.709	1.050.019	1.157.303	110	116
(I)		П Р И Х О Д И (1+6+14)	997.709	1.050.019	1.145.529	109	115
1		Порески приходи (2-5)	722.509	774.668	774.668	100	107
2	7110	Порез на доходак	900	635	635	100	71
3	7130	Приход од пореза на плату	95.000	96.499	96.499	100	102
4	7140	Порез на имовину	28.860	42.058	42.058	100	146
5	7150	Приходи од пореза на промет	597.749	635.476	635.476	100	106
6		Непорески приходи (7-13)	225.200	224.351	318.361	142	141
7	7212	Приходи од имовине	10.000	9.270	11.626	125	116
8	7221	Административне таксе	37.000	37.022	37.022	100	100
9	7223	Комуналне таксе	17.200	18.222	18.222	100	106
10	7224	Накнаде по разним основама	145.000	146.231	232.370	159	160
11	7225	Приходи општинских органа	500	735	735	100	147
12	7230	Новчане казне	500	750	750	100	150
13	7291	Остали непорески приходи	15.000	12.121	17.636	145	118
14		Текуће помоћи	50.000	51.000	52.500	103	105
(II)		Капиталне помоћи(15+16)	-	-	11.774	-	-
15	8120	Капиталне помоћи	-	-	9.200	-	-
16	8130	Примљ. отплате и поврати	-	-	2.574	-	-
(Б)		БУЏЕТСКА ПОТРОШЊА (III+ IV)	997.709	1.024.043	1.097.682	107	110
(III)		Р А С Х О Д И (17)	834.598	835.096	949.451	114	114
17		ТЕКУЋ. ТР.(18+21+22+31+36+37)	834.598	835.096	949.451	114	114
18		Бруто плате и накна.(19+20)	281.104	295.106	310.337	105	110
19	6111	Бруто плате	221.089	233.894	233.894	100	106
20	6112	Накн.трош.запосл.и одборника	60.015	61.212	76.443	125	127
21	6120	Пор. и допр. на ост. лич. прим	18.064	12.726	12.726	100	70
22		Трошк. Матер.и усл. (23-30)	228.200	237.315	285.623	120	125
23	6131	Путни трошкови	8.000	10.726	11.501	107	144
24	6132	Трошкови енергије	14.000	18.271	18.154	99	130
25	6133	Трошкови комуналних услуга	26.900	29.408	13.907	47	52
26	6134	Набавка материјала	9.300	8.532	8.532	100	92
27	6135	Трошкови горива и превоза	16.200	19.691	19.266	98	119
28	6137	Трошкови текућег одржавања	10.000	11.559	13.143	114	131
29	6138	Трошкови осиг. и банк. услуга	7.800	7.476	8.487	114	109
30	6139	Уговорене услуге	136.000	131.652	192.633	146	142
31		Текуће помоћи (32-35)	307.230	289.949	292.830	101	95
32	6141	Помоћи друг. нивоима власти	7.000	5.820	5.820	100	83
33	6142	Текуће помоћи појединцима	69.100	67.077	67.077	100	97
34	6143	Помоћи непроф.организац.	127.130	119.908	124.511	104	98
35	6144	Субвенције јавним предузећ.	104.000	97.144	95.422	98	92
36	6150	Капиталне помоћи	-	-	37.548	-	-
37	6160	Трошк. за камате и ост.накн.	-	-	10.387	-	-
(IV)		ИЗДАЦИ (38-43)	163.111	188.947	148.231	78	91
38	8216	Реконструкција и инв. одржа.	33.000	34.450	74.238	215	225
39	8220	Позајмљивања	72.000	70.116	-	-	-
40	8230	Отплате кредита	15.000	2.499	6.826	273	46
41		Неизмир. обавезе из ран.пер.	28.471	67.167	67.167	100	236
42		Отплата кредита – непр.евид.	-	14.715	-	-	-
43		Буџетска резерва	14.640	-	-	-	-

4.3 Финансијски извјештај

Циљ финансијских извјештаја је пружање информације о финансијском положају успјешности и новчаним токовима. Исказане информације су корисне за одлучивање и указивање да су средства стечена и коришћена у складу са законски усвојеним буџетским оквиром. Финансијски извјештај Општине за 2005. г. чини: финансијски извјештај за буџет и консолидовани извјештај Општине, који је једнак финансијском извјештају за буџет. Финансијски извјештај је потписало лице које не посједује потребну лиценцу.

4.3.1 Биланс успјеха

Приходи буџета износе 1.050.019 КМ, а чине их: порески приходи 774.668 КМ непорески приходи 224.351 КМ и текуће помоћи 51.000 КМ. Расходи буџета износе 835.096 КМ. У буџету је исказан Вишак прихода над расходима у износу од 214.923 КМ.

Ревизијом исказаних прихода буџета, утврђено је сљедеће:

- код пословних банака, Општина је отворила сљедеће рачуне посебних намјена: средства за пољопривреду, средства за развој, средства за културу, средства за комуналну накнаду, средства фонда солидарности и средства за проширену репродукцију шума. Промјене и стања ових средстава вођене су у помоћној евиденцији, исте нису евидентирне у главној књизи и нису исказане у финансијском извјештају Општине. На наведеним рачунима, дио прилива представља пренос средства са рачуна буџета (што је евидентирано у главној књизи буџета на рачун расхода), а други дио чини прилив од републичких институција, што у главну књигу буџета није евидентирно, па су због тога сљедеће позиције мање исказане за: приходи 93.207 КМ, капиталне помоћи 9.200 КМ, расходи 83.902 КМ, новчана средства 30.678 КМ и краткорочна разграничења 20.000 КМ,
- код расподјеле и контроле трошења подстицајних средстава у пољопривреди, нису успостављени адекватни интерни контролни поступци,
- код обрачуна и наплате комуналних накнада, комуналних и административних општинских такси, нису успостављене одговарајуће интерне контроле и интерни контролни поступци, и
- за административне општинске таксе није успостављена одговарајућа благајничка евиденција према процедури о благајничком пословању.

Скрећемо пажњу на досљедну примјену одредби важећег Закона о буџетском систему и Правилника о условима и начину остваривања новчаних подстицаја у пољопривреди, уз потпуно поштивање и примјену интерних контролних поступака.

Ревизијом исказаних расхода буџета, утврђено је сљедеће:

- **плате и накнаде** трошкова запослених и скупштинских одборника исказане су у износу од 295.106 КМ. Обрачун плата врши се на основу Одлуке о разврставању послова по групама сложености и одређивању коефицијената за обрачун плате, која није у складу са Посебним колективним уговором за запослене у области управе РС, умјесто према појединачно издатим рјешењима. Плата функционера обрачунава се на основу Одлуке о платама функционера. Није донесен интерни акт којим су регулисана права запослених у погледу накнада. Плате се не евидентирају правилно према мјесечном обрачуну, на рачун трошкова плата и обавеза за плате, него се на трошкове плата евидентира исплаћена плата и обрачун неисплаћене

последње плате обрачунског периода. У главној књизи није евидентирана одборничка накнада за децембар 2005. г. у износу од 2.210 КМ са припадајућим порезом, па су трошкови накнада за одборнички додатак и обавезе подцјењене за наведени износ.

Због погрешног класификовања трошкови накнада мање су исказани за 12.800 КМ, а трошкови уговорених услуга више су исказани за наведени износ.

- **трошкови материјала и услуга** исказани су у износу 237.315 КМ, а односе се на:
 - **путне трошкове** од 10.726 КМ. Благајничко пословање се не обавља према процедури о благајничком пословању, благајнички дневник није комплетан, недостају благајнички налози за наплату и исплату, на путним налозима нису поднесени извјештаји о службеном путовању, због погрешног класификовања путни трошкови мање су исказани за 775 КМ, а трошкови уговорених услуга више су исказани за наведени износ,
 - **трошкове енергије** од 18.271 КМ, које чине: трошкови за утрошену електричну енергију и огревно дрво. Исти су већи од планираних трошкова за 30%,
 - **трошкове комуналних услуга** од 29.408 КМ. Дио трошкова комуналних услуга у износу од 14.155 КМ више је класификован на наведени рачун, умјесто на рачун уговорених услуга, а дио трошкова у износу од 1.346 КМ је из претходног обрачунског периода,
 - **набавку материјала** од 8.532 КМ. Интерни контролни поступци нису адекватни, дио књиговодствене документације није комплетан, а дио рачуна није протоколисан. По пријему материјала не формира се пријемни документ, а за евидентирање пријема и издавања материјала, није успостављена помоћна евиденција,
 - **трошкове услуга превоза и горива** од 19.691 КМ. Дио трошкова горива односи се на трошкове зимске службе и одржавања путева,
 - **трошкове текућег одржавања** од 11.559 КМ. За дио рачуна недостају отпремнице, радни налози или други доказ о извршеној услузи. Због погрешног класификовања, исти су мање исказани за 3.344 КМ, а више исказани на рачуну уговорених услуга. Рачуни у износу од 2.386 КМ су из претходног обрачунског периода, а износ од 626 КМ, није евидентиран на трошкове,
 - **трошкови осигурања и банкарских услуга** од 7.476 КМ. Због неевидентирања и/или погрешног класификовања, трошкови су мање исказани за 1.011 КМ,
 - **уговорене услуге** од 131.652 КМ. Дио рачуна није протоколисан и одобрен од стране овлашћених лица, уз дио рачуна недостају радни налози, доказ да је услуга извршена. На рачун уговорених услуга, погрешно је класификовано 17.720 КМ, умјесто на рачуне наведене у оквиру трошкова плата и накнада, материјала и услуга и 7.020 КМ, умјесто на стална средства. Рачуни у износу од 6.519 КМ су из претходног обрачунског периода, а износ од 78.090 КМ, који је извршен преко посебних рачуна, није евидентиран у главну књигу,
- **текуће помоћи** износе 289.949 КМ, а односе се на: планиране помоћи другим нивоима Владе 5.820 КМ, помоћи појединцима 67.077 КМ, помоћи непрофитним организацијама 119.908 КМ (мање исказане помоћи за 4.603 КМ, због неевидентирања рачуна) и субвенције јавним предузећима 97.144 КМ (износ од 1.722 КМ је из претходног обрачунског периода),
- **капиталне помоћи** износе 37.548 КМ, а односе се на суфинансирање пројекта гријања за «Дом културе» 34.548 КМ и асфалтирање градског стадиона 3.000 КМ.

Исте су неправилно класификоване у оквиру рачуна Меморандумске евиденције. За извршене капиталне помоћи, буџетска средства нису планирана,

- **трошкови за камате** износе 10.387 КМ, а односе се на дугорочни кредит. Плаћене обавезе за камате, нису правилно планиране и класификоване,
- **Вишак прихода над расходима** исказан је у износу од 214.923 КМ, а према налазима ревизије износи 196.078 КМ.

Рачуни из претходног обрачунског периода у износу од 12.888 КМ, евидентирани су на рачун расхода текућег периода, чиме су, за наведени износ, трошкови текућег периода прецењени, а Нераспоређени вишак прихода над расходима подцењен.

Одговорним лицима препоручујемо да извршене трансакције преко посебних рачуна буџета евидентирају и исте правилно класификују. У финансијским извјештајима треба обухватити властите приходе и припадајуће расходе у складу са важећим прописима и успоставити поуздан рачуноводствени систем, уз поштовање начела, принципа и обиљежја усвојених стандарда. Уз адекватне интерне контролне поступке, финансијско извјештавање треба учинити тачним, поузданим, вјеродостојним и упоредивим.

4.3.2 Биланс стања

На дан 31.12.2005. г. **Актива буџета** износи 8.278.858 КМ, а састоји се од: готовине, краткорочних потраживања и разграничења у износу 263.028 КМ, неотписане вриједности сталних средстава у износу 7.998.403 КМ и дугорочних разграничења у износу 17.427 КМ. На дан 31.12.2005. г. **Пасива буџета** износи 8.278.858 КМ, а састоји се од: краткорочних обавеза и разграничења у износу 176.224 КМ, дугорочних обавеза и разграничења у износу 145.285 КМ и извора средстава у износу 7.957.349 КМ.

Ревизијом исказаних билансних позиција, утврђено је следеће:

- при састављању финансијских извјештаја за 2005. г., одговорна лица се нису придржавала начела идентитета биланса, који подразумева да отварања биланса сваке пословне године треба да се подудара са закључним билансом претходне пословне године и Упутства о изради годишњег обрачуна буџета и фондова за 2005. г. Почетна стања новчаних средстава, краткорочних потраживања, пласмана, краткорочних текућих обавеза и извора средстава исказана у главној књизи 2005. г., не слажу се са подацима исказаним у главној књизи 2004. г. и исказаним подацима у билансу стања за 2004. г., односно више су исказана за 222.460 КМ. **На исказана почетна стања у финансијском извјештају 2005. г., ревизија изражава резерву,**
- **новчана средства** износе 43.781 КМ и мање су исказана за 30.678 КМ,
- **каткорочна потраживања** износе 218.247 КМ. У току 2005. г. извршено је усаглашавање са дужницима, извршена је процјена надокнадивости краткорочних потраживања, за дио потраживања покренут је судски поступак, а за дио потраживања послате су опомене.

Наведена потраживања односе се на: ШГ «Вучевица» 84.632 КМ, по основу чл. 44. Закона о шумама, АД «Стакорина» 21.283 КМ, ТТ «Врело» 10.600 КМ, О.Ш «Јован Дучић» 22.757 КМ, Дом здравља «Васо Пелагић» 7.000 КМ, општински синдикат 4.000 КМ, СЗР «Монтинг» Чајниче 35.467 КМ (код надлежног суда поднесена тужба, за поврат више уплаћеног аванса на основу уговора о извођењу радова на

стамбеним објектима), потраживања по основу накнада за коришћење градског грађевинско земљиште 12.426 КМ и остала потраживања од 20.082 КМ,

- **неотписана вриједност сталних средстава** исказана је у износу од 7.998.403 КМ. Стална средства чине: земљиште, грађевински објекти и опрема. У току 2005. г. идентификована су, процјењена и исказана стална средства у главној књизи (грађевински објекти, станови, улице и путеви, градско земљиште, ливаде, пашњаци, њиве и остала имовина) у вриједности од 7.739.323 КМ.

На позицији сталних средстава и извора сталних средстава, није исказана вриједност канализационе мреже у износу од 180.024 КМ и неправилно су коришћени рачуни Меморандумске евиденције.

У 2003. г. уговорени су радови у износу 110.000 КМ за надоградњу стамбене зграде (четири стамбене јединице), са роком завршетка од 60 дана, од дана уплате аванса. У 2004. г. уплаћено је 80.900 КМ, а у августу 2005. г. испостављена је окончана ситуација на 112.773 КМ и уплаћена обавеза у износу од 31.873 КМ. Ревизији није презентован Извјештај надзорног органа о извођењу радова. Са позиције средстава у припреми, на средства у употреби пренесен је износ 103.000 КМ и исти није евидентиран на изворима сталних средстава, односно средства су подцјењена за 9.773 КМ.

- **дугорочна разграничења** исказана су у износу од 17.427 КМ, а односе се на дугорочне стамбене кредите дате радницима у 2003. г. за рјешавање стамбених питања. Дата средства нису правилно рачуноводствено третирана, јер нису евидентирана на рачуну дугорочних пласмана, а потраживање по основу камата од 7.866 КМ, нису исказана на дугорочним разграничењима и обавезама. Поврат наведених средстава није планиран у буџетским средствима. Наплата главнице стамбеног кредита од 2.574 КМ, није правилно евидентирана и није евидентирана преко Меморандумске евиденције. Наплаћене камате од 2.303 КМ, нису правилно евидентирани, па су приходи од камата подцјењени,
- **краткорочне обавезе и разграничења** исказана су у износу од 176.243 КМ, а односе се на краткорочне текуће обавезе 44.346 КМ, обавезе према радницима 28.980 КМ, финансијски и обрачунски односи са повезаним јединицама 5.000 КМ и краткорочна разграничења 97.917 КМ. Краткорочна разграничења мање су исказана за 27.866 КМ.
- **дугорочне обавезе** исказане су у износу од 145.285 КМ, а односе се на обавезе по основу уговора о дугорочном кредиту код «Нове банке» а.д. Бијељина, филијала Фоча из 2003. г. У главној књизи буџета, кредитна обавеза (главница и камата), није правилно рачуноводствено третирана, па су за износ главнице од 145.285 КМ, дугорочна разграничења и извори средстава, а за износ камате од 74.749 КМ, дугорочна разграничења и обавезе, подцјењени. Неправилно је евидентирана отплата главнице и камате у 2005. г., па су трошкови камата за 10.388 КМ и нераспоређени вишак прихода над расходима за 6.826 КМ, подцјењени. Рачуни Меморандумске евиденције нису правилно коришћени,
- **извори средстава** исказани су у износу од 7.957.349 КМ, а чине их: извори сталних средстава 7.865.377 КМ и Нераспоређени вишак прихода и расхода 91.972 КМ. По налазима ревизије, исти је прецјењен за 70.020 КМ. Извори сталних средстава у односу на стална средства, мање су исказани за 133.026 КМ, а наведена разлика се односи на неевидентирани изворе новчаних средстава за капиталну набавку из стамбеног кредита.

Одговорним лицима у одјељењу за привреду, финансије и друштвене дјелатности препоручујемо да, изврше одговарајућа евидентирања, рекласификују и адекватно искажу неевидентирани трансакције, како би исказане билансне позиције чиниле поуздану основу за разумљивост, релевантност и упоредивост финансијских извјештаја.

4.3.3 Биланс новчаних токова

Биланс новчаних токова није састављен према одредбама Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова и фондова.

Лицима одговорним за састављање финансијских извјештаја препоручујемо да биланс новчаних токова, саставе према одредбама важећег Правилника.

4.3.4 Ноте (забиљешке)

Обавезни дио годишњег финансијског извјештаја чине Ноте, које пружају информације о основи за састављање финансијских извјештаја, рачуноводственим политикама, додатним информацијама које нису исказане у финансијским извјештајима, а које су неопходне за објективно извјештавање и фер презентацију. Ноте (забиљешке) уз финансијски извјештај Општине састављене су, али исте немају потребну структуру и садржај према МРС ЈС 1 – Презентација финансијских извјештаја, Параграф 122–133 и Правилнику о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета републике, општина и градова и фондова.

Пошто Ноте (забиљешке) чине обавезни дио годишњег финансијског извјештаја, лицима одговорним за састављање финансијских извјештаја препоручује се да исте саставе уз финансијски извјештај према важећим прописима.

4.4 Судски спорови

На основу презентованих информација о судским споровима и тужбеним захтјевима, утврђено је да менаџмент Општине податке о судским споровима ажурира и прати, али се не врши њихово објелодањивање у Нотама (забиљешкама) уз финансијске извјештаје, не врши се процјена извјесности исхода тих спорова и могућем утицају исхода наведених спорова на буџетско пословање. Општина је покренула један судски спор у вриједности од 35.467 КМ, а против Општине воде се три судска спора у износу од 54.701 КМ.

Препоручује се Менаџменту Општине, адекватно праћење и ангажовање на процјени исхода судских спорова, објелодањивање истих и с тим у вези, адекватно планирање буџетских средстава.

4.5 Сукоб интереса

Провођењем ревизијских поступака према Закону о сукобу интереса у институцијама власти БиХ, Закону о локалној самоуправи и Статуту Општине, ревизија је утврдила да је један службеник Општине истовремено и одборник Скупштине општине, што представља сукоб интереса у дјеловању изабраних званичника.

Скупштини Општине се препоручује да преиспита и разрјешити евентуалне сукобе интереса који су у супротности са одредбама наведених Закона и Статута Општине и елиминисати могућност настанка нових.



Вођа тима
Станојка Вучетић с.р