



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

**ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ  
ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину**

сачињен у складу са чланом 21., став 6. Закона о  
ревизији јавног сектора Републике Српске ("Службени  
гласник Републике Српске", бр. 98/05 и 20/14)

**Бања Лука, августа 2015. године**



**С А Д Р Ж А Ј**

	Стр.
<b>УВОД</b>	<b>3</b>
<b>1. ЕКСТЕРНА ЈАВНА РЕВИЗИЈА КОЈУ ПРОВОДИ ГЛАВНА СЛУЖБА ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ</b>	<b>5</b>
<b>2. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ ФИНАНСИЈСКИХ РЕВИЗИЈА</b>	<b>7</b>
2.1. Извршене финансијске ревизије за фискалну 2013. годину у периоду од 01.09. до 31.12.2014. године	7
2.2. Планиране и извршене финансијске ревизије за фискалну 2014. годину у периоду до 31. августа 2015. године	14
2.3. Анализа провођења препорука датих субјектима ревизије	26
<b>3. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ РЕВИЗИЈА УЧИНКА</b>	<b>27</b>
3.1. Општи закључци актуелног циклуса ревизије учинка	29
3.2. Ревизија учинка „Управљање услугама предшколског васпитања и образовања“	31
3.3. Ревизија учинка „Једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике“	33
3.4. Ревизија учинка „Енергетска ефикасност у јавном сектору“	35
3.5. Ревизија учинка „Превенција од поплава“	37
3.6. Ревизија учинка „Управљање водоводним системима“	39
3.7. Ревизија учинка „Управљање експлоатацијом минералних сировина и оствареним накнадама“	40
<b>4. РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНА ЕДУКАЦИЈЕ РЕВИЗОРСКОГ ОСОБЉА</b>	<b>41</b>
<b>5. ЗАКЉУЧАК</b>	<b>44</b>



## УВОД

У складу са одредбама члана 18., ст. 3., 4. и 5. и члана 19. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 98/05 и 20/14), Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске (у даљем тексту: Главна служба за ревизију) у извјештајном периоду вршила је финансијске ревизије Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета Републике Српске, финансијске ревизије финансијских извјештаја министарстава и других буџетских корисника (Преглед прихода, примитака, расхода и издатака; Преглед имовине, обавеза и извора; Извјештај о броју и структури запослених и др.), припремљених и презентованих за фискалну 2013. годину, као и ревизије учинка одређених владиних програма, пројеката и активности.

На основу сваке проведене ревизије, Главна служба за ревизију је изразила одговарајуће ревизорско мишљење. Чланом 21. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске (у даљем тексту: Закон о ревизији) регулисано је да је Главна служба за ревизију обавезна да коначне ревизорске извјештаје достави свакој институцији у којој је извршена ревизија, Одбору за ревизију Народне скупштине Републике Српске, Предсједнику Републике Српске, Влади Републике Српске и Министарству финансија Републике Српске.

Према истом члану Закона о ревизији, копије ревизорских извјештаја могу се доставити и другим институцијама, јавном тужиоцу Републике Српске и Министарству унутрашњих послова. Главна служба за ревизију је дужна да извјештаје о ревизији јавно објави одмах након достављања таквих извјештаја.

Чланом 24. Закона о ревизији Главној служби за ревизију прописано је да је Главна служба за ревизију дужна да органима за спровођење закона, на њихов захтјев, достави копију било ког јавно објављеног ревизорског извјештаја или неког његовог дијела, као и копију било ког документа прибављеног током спровођења процеса ревизије. У случају изражавања негативног ревизорског мишљења о спроведеној финансијској ревизији, копија дијела ревизорског извјештаја означеног називом "Извјештај главног ревизора", обавезно се доставља Главном републичком тужиоцу Републике Српске.

Према одредбама члана 21., став 6. Закона о ревизији, Главна служба за ревизију дужна је да најважније налазе и препоруке садржане у извјештајима о проведеним финансијским ревизијама, ревизијама учинка и посебним ревизијама обухвати у свом годишњем ревизорском извјештају којег доставља Народној скупштини Републике Српске. Годишњи ревизорски извјештај мора бити достављен заједно са извјештајем о ревизији владиног консолидованог годишњег извјештаја о извршењу буџета, као његов саставни дио.

Предмет финансијске ревизије су финансијски извјештаји Генералног секретаријата Владе Републике Српске и владиних министарстава, Службе предсједника Републике Српске, Народне скупштине Републике Српске, Вијећа народа Републике Српске, управних организација, других буџетских корисника, (ванбуџетских) фондова, јавних предузећа, јавних установа и других ентитета јавног сектора. Руководства ревидованих институција одговорна су за припрему и фер презентацију информација у финансијским извјештајима. Ова одговорност обухвата осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, настале услед преваре и грешке.

У погледу економичности, ефикасности и ефективности са којим институција користи расположиве ресурсе у испуњењу својих функција, Главна служба за ревизију има право да изврши преглед или испитивање одређеног аспекта пословања, тј. да проведе ревизију учинка цијеле или дијела институције, програма или активности. Главна служба за ревизију о тако извршеним ревизијама извјештај подноси у складу са чланом 21. Закона о ревизији.

Према члану 19. Закона о ревизији, Влада и ревидоване институције обавезни су да у року од 60 дана од дана пријема коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка сачине Акциони план за спровођење препорука ревизије учинка и да га доставе Главној служби за ревизију и надлежном скупштинском одбору ради праћења спровођења датих препорука

Одговорност Главне службе за ревизију је да изрази мишљење о финансијским извјештајима на основу финансијске ревизије проведене у складу са Законом о ревизији и ISSAI оквиром међународних стандарда ревизије, као и релевантним интерним актима Главне службе за ревизију.

Почев од 2015. године, Главна служба за ревизију по окончању сваке финансијске ревизије објављује два одвојена мишљења, једно о финансијским извјештајима и једно о усклађености пословања код ревидованог субјекта са релевантним законским оквиром. Овакав начин извјештавања складу је са ISSAI смјерницом 4200 – Ревизија усклађености у оквиру ревизије финансијских извјештаја и новом Методологијом за финансијску ревизију, сачињеном од стране стручних служби Главне службе за ревизију.

Законском и професионалном регулативом важећом у Републици Српској од ангажованог ревизорског особља захтијева се да ревизију проводи у складу са етичким захтјевима, те да ревизију планира и изврши на начин који омогућава да се у разумној мјери стекне увјерење да ревидовани финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање ревидоване институције у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском и другом релевантном регулативом.

По природи ствари, свака екстерна ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања адекватних ревизорских доказа. У случају финансијске ревизије, ревизори прибављају ревизорске доказе о усклађености пословања и о фер презентацији информација у ревидованим финансијским извјештајима.

По окончању сваке ревизије Главна служба за ревизију је ревидованим институцијама редовно достављала нацрт ревизорског извјештаја, ради давања примједби у складу са чланом 20. Закона о ревизији.

Послије прихватања или одбијања примједби, свакој ревидованој институцији, као и другим корисницима информација из ревизорских извјештаја предвиђеним Законом о ревизији, достављен је коначан ревизорски извјештај. Одмах након тога, сви коначни ревизорски извјештаји су у складу са одредбама члана 21., став 7. Закона о ревизији објављени на веб страници Главне службе за ревизију ([www.gsr-rs.org](http://www.gsr-rs.org)).

# ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

## 1. ЕКСТЕРНА ЈАВНА РЕВИЗИЈА КОЈУ ПРОВОДИ ГЛАВНА СЛУЖБА ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Врховне ревизорске институције у свакој земљи стандардно играју кључну улогу у ревизији система и процеса управљања јавним средствима. Као такве, оне континуирано доприносе стабилности система финансијског управљања и одговорности свих корисника средстава у оквиру свеукупне јавне потрошње.

Традиционално схватање примарне улоге екстерног јавног ревизора, као лица које првенствено треба да провјерава да ли су јавна средства коришћена намјенски или не, као и да ли су извјештаји о трошењу јавних средстава припремљени у складу са општеприхваћеним оквиром за финансијско извјештавање у јавном сектору, постепено се мијења. Екстерни јавни ревизори су све више заинтересовани и за то да ли су јавна средства коришћена на економичан и ефикасан начин, да ли су циљеви којима су та средства била намијењена остварени, односно да ли је при трошењу јавних средстава остварена жељена ефективност, те да ли је и у којој мјери пословање ентитета јавног сектора било усклађено са релевантном законском регулативом.

У свом раду, тј. у провођењу законом утврђене ревизије, Главна служба за ревизију обавезна је да примјењује INTOSAI стандарде ревизије и ревизорске стандарде Међународне федерације рачуновођа (IFAC). Дакле, из домена професионалне регулативе, за ревизију коју проводи Главна служба за ревизију кључни су "INTOSAI ревизорски стандарди", који заправо обухватају скуп ревизорских, односно ISSAI стандарда, развијених од стране Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), те Међународни стандарди ревизије, развијени под окриљем IFAC-а.

ISSAI ревизорски стандарди обухватају четири нивоа стандарда, начела и принципа битних за законом прописану екстерну ревизију у јавном сектору и то:

- Ниво 1: Основне принципе,
- Ниво 2: Предуслове за функционисање врховних ревизорских институција,
- Ниво 3: Основне принципе ревизије и
- Ниво 4: Смјернице за ревизију.

Ниво 1 ISSAI ревизорских стандарда обухвата основне принципе функционисања врховних ревизорских институција, садржане у Лимској декларацији о смјерницама за начела ревизије.

Ниво 2 ISSAI ревизорских стандарда, поред осталог, обухвата:

- Мексичку декларацију о независности врховних ревизорских институција, усвојену на XIX Конгресу INTOSAI-а, одржаном у Мексику,
- INTOSAI смјернице за добре праксе повезане са независношћу врховних ревизорских институција,
- принципе транспарентности и одговорности,
- кодекс етике,
- принципе контроле квалитета и др.

Ниво 3 ISSAI ревизорских стандарда обухвата:

- основне принципе ревизије јавног сектора,
- основне принципе финансијске ревизије,
- основне принципе ревизије учинка, те

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

- основне принципе ревизије усклађености.

Коначно, ниво 4 ISSAI ревизорских стандарда обухвата Међународне стандарде ревизије допуњене посебним смјерницама и упутствима релевантним за финансијску ревизију ентитета јавног сектора коју проводе врховне ревизорске институције, те смјернице за ревизију учинка и ревизију усклађености.

Годишњим Акционим плановима развоја Главне службе за ревизију, којима се операционализију активности на реализацији Стратегије развоја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске у периоду од 2014. до 2020. године<sup>1</sup> предвиђен је, поред осталог, превод одређеног броја ISSAI ревизорских стандарда и смјерница, укључујући и стандарде, односно смјернице које се односе на ревизију учинка и ревизију усклађености.

У току 2013. и 2014. године године, Главна служба за ревизију је самостално вршила превод једног дијела ISSAI ревизорских стандарда и смјерница са четвртог нивоа ISSAI оквира, док је у организацији Координационог одбора за ревизију институција БиХ извршено ажурирање превода стандарда који чине други и трећи ниво ISSAI оквира.

Комплетан преглед ISSAI оквира ревизорских стандарда и смјерница који се примјењују у екстерној јавној ревизији у Републици Српској и БиХ објављен је у "Службеном гласнику Републике Српске", бр. 55/11 и 49/14.

У овом извјештајном периоду, стручне службе Главне службе за ревизију су припремиле потпуно нове методологије које представљају основ за професионално дјеловање службе и то:

- Методологију за финансијску ревизију,
- Методологију за ревизију учинка и
- Методологију контроле квалитета.

Све ове методологије у потпуности су ажуриране и усклађене са ISSAI смјерницама и другим релевантним стандардима и правилима садржаним у оквиру међународних ревизорских стандарда који се у Републици Српској примјењују у провођењу екстерне јавне ревизије.

---

<sup>1</sup> Стратегија развоја Главне службе за ревизију усвојена је на 30. редовној сједници Народне скупштине Републике Српске, одржаној 11. октобра 2013. године, а Закључак о усвајању Стратегије објављен је у "Службеном гласнику Републике Српске", број 92/13 од 29. октобра 2013. године.



# ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

## 2. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ ФИНАНСИЈСКИХ РЕВИЗИЈА

У периоду од 1. септембра 2014. до 31. августа 2015. године извршено је укупно 67 финансијских ревизија и то:

- код директних буџетских корисника 38,
- фондова социјалне сигурности 4,
- јединица локалне самоуправе 13,
- јавних предузећа 11 и
- финансијска ревизија једног међународног пројекта.

На основу извршених ревизија дата су сљедећа мишљења:

- мишљење за финансијске извјештаје: позитивно мишљење за 23 ревидована субјекта (**34,33%**), мишљење са резервом за 31 субјекта (**46,27%**), а негативно мишљење за 13 субјеката ревизије (**19,40%**),
- мишљење за усклађеност: позитивно мишљење за 19 субјеката (**28,36%**), мишљење са резервом за 35 субјеката (**52,24%**), негативно мишљење за 13 субјеката ревизије (**19,40%**).

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI смјерницом 1706 извршено је уз мишљење о финансијским извјештајима за укупно 19 субјеката, од чега 8 пута уз позитивно мишљење и уз 11 пута уз мишљења са резервом.

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI смјерницама 1706 и 4200 извршено је уз мишљење о усклађености за укупно 27 субјеката, од чега 10 пута уз позитивно мишљење и 17 пута уз мишљење са резервом.

### 2.1. Извршене финансијске ревизије за фискалну 2013. годину у периоду од 01.09. до 31.12.2014. године

У складу са планом ревизорских активности утврђеним за 2013. годину, у периоду од 1. септембра 2014. до 31. децембра 2014. године, сектор финансијске ревизије завршио је преосталих 18 (осамнаест) планираних финансијских ревизија за фискалну 2013. годину.

Планиране финансијске ревизије за 2013. годину обухватају 4 ревизије јавних предузећа, 7 ревизија јавних установа и 7 код јединица локалне самоуправе:

- Јавна предузећа - ЈКП "Топлана" Приједор а.д., ЈКП "Топлана" Градишка а.д., ЈКП "Топлана" Пале а.д. и ЈП "Путеви Републике Српске" д.о.о.;
- Јавне установе - Клинички центар Бања Лука, Болница Источно Сарајево, Дом здравља Приједор, Дом здравља Дервента, Дом здравља Требиње, Дом здравља Бијељина и Дом здравља Прњавор;
- Јединице локалне самоуправе – општина Невесиње, општина Источни Стари Град, општина Мркоњић Град, општина Језеро, општина Доњи Жабар, општина Рибник и општина Петровац.

За 18 извршених ревизија у периоду од 01.09. до 31.12.2014. г. дато су следећа мишљења:

- мишљење за финансијске извјештаје: 9 мишљења са резервом (50%) и 9 негативних мишљења (50%). Скретање пажње на одређена питања у складу

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

са ISSAI 1706 извршено је уз мишљење о финансијским извјештајима за једну јавну установу;

- **мишљење за усклађеност:** једно позитивно мишљење (5,56%) уз скретање пажње, за једно јавно предузеће, 8 мишљења са резервом (44,44%) уз скретање пажње уз 5 мишљења о усклађености и 9 негативних мишљења (50%).

На достављене нацрте ревизијских извјештаја 7 субјекта ревизије је доставило примједбе, које нису имале битнијег утицаја на изнесене налазе и закључке нити су утицале на предложена мишљења о финансијским извјештајима и усклађености пословања.

У току 2014. године, у складу са важећом Методологијом за финансијску ревизију, мишљење о финансијским извјештајима и усклађености пословања је изражено у једном мишљењу кроз одвојене пасусе. Разлози за квалификована мишљења су били различити и великим дијелом условљени функцијом и организационо правним статусом субјекта ревизије.

*Преглед извршених финансијских ревизија за 2013. годину и изражених ревизорских мишљења у периоду од 1. септембра до 31. децембра 2014. год.*

Р.б.	Субјекти ревизије	Ревизијско мишљење	
		Финансијски извјештаји	Усклађеност
	<b>Јавна предузећа</b>		
1.	ЈКП Топлана Приједор	негативно	негативно
2.	ЈКП Топлана Градишка	резерва	позитивно уз СП
3.	ЈКП Топлана Пале	резерва	резерва уз СП
4.	ЈП Путеви Републике Српске	негативно	негативно
	<b>Јавне установе</b>		
5.	ЈЗУ Клинички центар Бања Лука	негативно	негативно
6.	ЈЗУ Болница Источно Сарајево	негативно	негативно
7.	ЈЗУ Дом здравља Приједор	резерва	резерва уз СП
8.	ЈЗУ Дом здравља Дервента	негативно	негативно
9.	ЈЗУ Дом здравља Требиње	негативно	негативно
10.	ЈЗУ Дом здравља Бијељина	резерва	резерва уз СП <sup>2</sup>
11.	ЈЗУ Дом здравља Прњавор	Резерва	резерва уз СП
	<b>Јединице локалне самоуправе</b>		
12.	Општина Невесиње	негативно	негативно
13.	Општина Источни Стари Град	негативно	негативно
14.	Општина Мркоњић Град	резерва	резерва уз СП
15.	Општина Језеро	резерва	резерва уз СП
16.	Општина Доњи Жабар	резерва	резерва уз СП
17.	Општина Рибник	негативно	негативно
18.	Општина Петровац	резерва	резерва уз СП

<sup>2</sup> СП = скретање пажње

## **Основни резултати финансијске ревизије јавних предузећа**

*Мишљење са резервом* за финансијске извјештаје и усклађеност за јавна предузећа (ЈКП Топлана Градишка и ЈКП Топлана Пале) било је условљеном следећим:

- ЈКП Топлана Градишка је извршила прекњижавање земљишта и некретнина (1,93 милиона КМ) на инвестициону имовину под околностима које не одговарају захтјевима IAS 40 - Инвестиционе некретнине;
- ЈКП Топлана Пале је имала грешке, неправилности и неусклађености везане за: обрачун плата и накнада за трошкове смјештаја, исхране и превоза на службеном путу; мање исказан губитак ранијих година и више исказан губитак текуће године за 199 хиљада КМ; неусклађеност проведених процедура набавки са Законом о јавним набавкама БиХ; те непотпуне и несистематичне Напомене уз финансијске извјештаје.

Уз дата мишљења са резервом извршено је скретање пажње на:

- неизвјесност способности ЈКП Топлана Пале да настави пословање у складу са начелом сталности;
- преузимање кредитних обавеза (око 7 милиона КМ) ЈКП Топлана Градишка од стране општине Градишка.

*Негативно мишљење* за финансијске извјештаје и усклађеност за јавна предузећа (ЈКП Топлана а.д. Приједор и ЈП "Путеви Републике Српске" д.о.о.) условљено је следећим:

- код ЈКП Топлане а.д. Приједор: погрешном и нетачном презентацијом стања потраживања и расхода по основу исправке вриједности потраживања на дан биланса стања, због неизвршене исправке вриједности ненаплативих потраживања и евидентиране исправке вриједности потраживања у 2013. години из ранијих периода, због чега је финансијски резултат текуће године мање исказан за најмање 916 хиљада КМ, а губитак ранијег периода за 4,36 милиона КМ; прецијењеним и потцијењеним расходима периода због погрешних и неизвршених исправки вриједности потраживања; мање исказаним краткорочним обавезама за 5,94 милиона КМ и више исказаним дугорочним обавезама за 113 хиљада КМ; погрешно исказаном ванбилансном активом и пасивом (109,59 хиљада КМ); неизвршеном процјеном способности предузећа да настави пословање по начелу сталности (IAS 1- Презентација финансијских извјештаја);
- код ЈП "Путеви Републике Српске" д.о.о.: нетачним и значајно погрешно исказаним вриједностима некретнина, постројења и опреме, нематеријалне имовине, обавеза за камате, пасивних временских разграничења, дугорочних резервисања за државне донације, више исказаног нераспоређеног добитка ранијих година, више исказаних прихода, значајно погрешним класификацијама прихода и расхода; накнадама запосленим које нису биле обрачунате и исплаћене у складу са прописима који их регулишу и улагањима у средства која нису у надлежности предузећа, што је супротно одредбама Закона о јавним путевима;
- проведене процедуре набавке радова и услуга код оба наведена предузећа у значајној мјери нису усклађене са Законом о јавним набавкама БиХ;

- Напомене уз финансијске извјештаје код наведених предузећа нису састављене у складу са захтјевима IAS 1- Презентација финансијских извјештаја;

### **Основни резултати финансијске ревизије код јавних установа**

*Мишљење са резервом* на финансијске извјештаје и усклађеност за јавне установе из области здравства (ЈЗУ Дом здравља Приједор, ЈЗУ Дом здравља Бијељина и ЈЗУ Дом здравља Прњавор) условљено је следећим:

- код ЈЗУ Дом здравља Приједор и ЈЗУ Дом здравља Прњавор: попис и усклађивање стварног и књиговодственог стања имовине и обавеза није извршен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза; утврђене су непотпуне рачуноводствене политике и помоћне евиденције које су неусклађене са Законом о рачуноводству и ревизији Републике Српске; није извршен упис основног капитала у судски регистар који је исказан у њиховим пословним књигама; Напомене уз финансијске извјештаје нису састављене у складу са захтјевима MPC JC 1- Презентација финансијских извјештаја;
- погрешним класификацијама расхода по различитим основама и краткорочних и дугорочних обавеза код свих наведених домова здравља;
- мање исказаном вриједношћу сталне имовине и дугорочних резервисања за 1,48 милиона и неправилно исказаним улагањима из средстава развојног програма Републике Српске за 1,34 милиона КМ код ЈЗУ Дом здравља Приједор; неправилно исказаним ревалоризационим резервама и финансијским резултатом код ЈЗУ Дом Здравља Бијељина;
- обрачун плата и новчаних помоћи није био усклађен са Законом о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске код ЈЗУ Дом здравља Прњавор, а ЈЗУ Дом здравља Приједор није уплатио порезе и доприносе на нето плате за два мјесеца 2013. године, што није у складу са Законом о доприносима и Законом о порезу на доходак;
- извршене процедуре набавки нису биле у потпуности усклађене са Законом о јавним набавкама БиХ код ЈЗУ Дом здравља Бијељина и ЈЗУ Дом здравља Прњавор;

Уз дата мишљења са резервом на финансијске извјештаје домова здравља извршено је и скретање пажње на:

- појаву да је вриједност извршених здравствених услуга осигураним лицима већа од износа уговорених услуга са Фондом здравственог осигурања (код ЈЗУ Дом здравља Приједор за 652 хиљаде КМ, код ЈЗУ Дом здравља Прњавор 875 хиљада КМ и код ЈЗУ Дом здравља Бијељина 70 хиљада КМ);
- упитну способност наставка пословања по принципу сталности пословања због оствареног губитка до висине капитала код ЈЗУ Дом здравља Прњавор у износу од 5,15 милиона КМ и ЈЗУ Дом здравља Приједор изнад висине капитала у износу од 4,82 милиона КМ.

*Негативно мишљење* за финансијске извјештаје и усклађеност за јавне установе (ЈЗУ Клинички центар Бања Лука, ЈЗУ Болница Источно Сарајево, ЈЗУ Дом здравља Требиње и ЈЗУ Дом здравља Дервента) условљеном је следећим:

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

- попис и усклађивање стварног и књиговодственог стања имовине и обавеза није извршен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза код свих јавних установа којима је дато негативно мишљење;
- износ основног капитала уписаног у судски регистар и основног капитала исказаног у пословним књигама није усаглашен код јавних установа: ЈЗУ Клинички центар Бања Лука, ЈЗУ Болница Источно Сарајево и ЈЗУ Дом здравља Дервента;
- обим посла и број запослених није усклађен са Правилником о основама стандарда и норматива заштите из обавезног здравственог осигурања (ЈЗУ Болница Источно Сарајево, ЈЗУ Дом здравља Дервента и ЈЗУ Дом здравља Требиње);
- код ЈЗУ Клинички центар Бања Лука и Болница Источно Сарајево интерни акти су непотпуни и неусаглашени са законским прописима, а обрачун плата није вршен у складу са Законом о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске;
- заснивање и престанак радног односа нису били у потпуности усклађени са Законом о раду код ЈЗУ Болница Источно Сарајево и Дом здравља Дервента;
- исплату нето плата није пратила исплата припадајућих пореза и доприноса, што није у складу са Законом о доприносима и Законом о порезу на доходак (ЈЗУ Клинички центар Бања Лука, ЈЗУ Дом здравља Требиње и ЈЗУ Болница Источно Сарајево);
- вриједност потраживања није усаглашена на дан биланса стања и није тачно исказана због непотпуних корекција вриједности потраживања старијих од годину дана код свих јавних установа којима је дато негативно мишљење;
- грешке и разлике у исказаним износима прихода и расхода по разним основама, као и неправилне класификације истих утврђени су код свих јавних установа којима је дато негативно мишљење;
- непотпуне евиденције сталних средстава и промјена на сталним средствима, као и средстава у припреми утврђене су код свих јавних установа (односе се на: земљиште – ЈЗУ Дом здравља Требиње, рачунарску и другу опрему – ЈЗУ Дом здравља Приједор, инвестициона улагања у Центар за радиотерапију у Бањој Луци -12,58 милиона КМ и инвестициона улагања у модернизацију – ЈЗУ Клинички центар Бања Лука, реконструкцију и адаптацију Неурологије и јединице за мождани удар при ЈЗУ Болница Источно Сарајево); код ЈЗУ Клинички центар Бања Лука утврђен је неправилан обрачун амортизације, те неправилно исказана донирана средства и дугорочна резервисања за 31,42 милиона КМ, а код ЈЗУ Дом здравља Дервента неправилно исказана донирана средстава и дугорочна резервисања за 117 хиљада КМ;
- неправилне класификације и исказано стање краткорочних и дугорочних обавеза је утврђено код свих јавних установа (неправилно утврђена доспијећа дугорочних обавеза, неправилне класификације по врстама обавеза);
- извршене процедуре набавки нису биле у потпуности усклађене са Законом о јавним набавкама БиХ код ЈЗУ Дом здравља Дервента и ЈЗУ Болница Источно Сарајево;

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

- Напомене уз финансијске извјештаје нису састављене у складу са захтјевима МРС ЈС 1- Презентација финансијских извјештаја код свих јавних установа којима је дато негативно мишљење.

### **Основни резултати финансијске ревизије јединица локалне самоуправе**

*Мишљење са резервом* за финансијске извјештаје и усклађеност за јединице локалне самоуправе (општине: Мркоњић Град, Доњи Жабар, Језеро и Петровац) условљено је следећим:

- неправилним евиденцијама података из јединствене евиденције о пријављеним и уплаћеним порезима и с тим у вези неправилно исказаним пореским потраживањима код општина Мркоњић Град, Језеро и Петровац;
- неправилним класификацијама прихода и расхода по разним основама, те сталне имовине и обавеза по рочности код свих општина којима је дато мишљење са резервом;
- више исказаним краткорочним потраживањима због тога што није вршена процјена наплативости потраживања старијих од годину дана, код општине Доњи Жабар и мање исказаним потраживањима по основу властитих прихода, код општине Мркоњић Град;
- није процијењено и евидентирано сво земљиште које је у власништву свих наведених општина, а општине Петровац и Доњи Жабар нису евидентирале сву вриједност припадајуће путне инфраструктуре;
- код општине Петровац више су исказана средстава у припреми за стална средства која су у функцији (1,61 милион КМ) и није обрачуната амортизација на објективно активирану имовину; због погрешних класификација трајни извори средстава су више исказани, а финансијски резултат ранијих година мање за 1,69 милиона КМ;
- стваране су обавезе изнад буџетом одобрених средстава код општина: Доњи Жабар и Језеро, што није у складу са Законом о буџетском систему Републике Српске;
- извршене процедуре набавки нису биле у потпуности усклађене са Законом о јавним набавкама БиХ, код свих наведених општина којима је дато мишљење са резервом;
- Напомене уз финансијске извјештаје нису састављене у складу са захтјевима МРС ЈС 1- Презентација финансијских извјештаја код општина: Мркоњић Град, Доњи Жабар и Језеро.

Уз дата мишљења са резервом на финансијске извјештаје јединица локалне самоуправе извршено је и скретање пажње на евидентирање почетног стања пореских потраживања на основу извјештаја из јединствене евиденције о пријављеним и уплаћеним порезима без претходно извршене анализе и усаглашавања промјена пореских потраживања.

*Негативно мишљење* за финансијске извјештаје и усклађеност за јединице локалне самоуправе Невесиње, Источни Стари Град и Рибник условљено је следећим:

- буџет није припремљен и донесен у складу Законом о буџетском систему Републике Српске;

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

- порески приходи нису евидентирани у складу са Упутством о примјени МРС СЈ 23 – Приходи од трансакција које нису трансакције размјене (порези и преноси);
- није обезбјеђена адекватна документованост расхода одржавања путне инфраструктуре;
- нису обезбјеђена једнакост, равномјерна расподјела средстава гранта и потпуна контрола намјенског трошења додијељених средстава;
- утврђене су разлике у исказаним приходима и расходима по разним основама и погрешне класификације истих што је за последицу имало и разлике у утврђеном финансијском резултату;
- због погрешних класификација није исказано правилно и тачно стање обавеза по рочности на дан биланса стања;
- због погрешног формирања почетних стања више су исказани трајни извори средстава, а мање финансијски резултат ранијих година и финансијски резултат текуће године;
- Напомене уз финансијске извјештаје нису састављене у складу са захтјевима МРС ЈС 1- Презентација финансијских извјештаја;
- општине (Невесиње и Источни Стари град):
  - нису ускладиле интерне акте који регулишу обрачун и исплату плата и накнада са важећим законским прописима;
  - одлуком о оснивању јавног комуналног предузећа нису повјериле комуналне дјелатности основаним предузећима, што није у складу са Законом о комуналним дјелатностима;
  - нису процијениле потраживања са становишта наплативости и, у складу с тим, нису извршиле корекције потраживања старијих од годину дана;
  - нису евидентирале учешће у капиталу комуналних предузећа;
  - нису ускладиле проведене процедуре набавки са Законом о јавним набавкама БиХ;
- није процијењено и евидентирано сво земљиште које је у власништву општина Рибник и Источни Стари Град;
- код општине Рибник није у потпуности идентификована, процијењена и евидентирана имовина коју чине саобраћајни објекти, а имовина исказана као средства у припреми (11,22 милиона КМ) је у функцији и требала је бити исказана као имовина у употреби, због чега су и расходи по основу амортизације ове имовине потцијењени; концесионе накнаде по основу закључених уговора о концесијама на подручју општине Рибник нису наплаћиване.

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

### 2.2. Планиране и извршене финансијске ревизије за фискалну 2014. годину у периоду до 31. августа 2015. године

У складу са Законом о ревизији јавног сектора (члан 3. и члан 16.) у периоду од 1. јануара до 31. августа 2015. године планирано је провођење финансијских ревизија за фискалну 2014. годину за укупно 49 субјеката.

*Преглед планираних финансијских ревизија за фискалну 2014. годину у периоду од 01.01. до 31.08.2015. године*

Р.бр.	Назив субјекта ревизије	Буџет за 2014. (у КМ)
1.	Служба предсједника Републике Српске	8.745.000
2.	Народна скупштина Републике Српске	10.486.000
3.	Вијеће народа Републике Српске	3.127.800
4.	Генерални секретаријат Владе Републике Српске	7.262.600
5.	Ваздухопловни сервис	1.456.800
6.	Министарство финансија Републике Српске	11.863.600
7.	Републички девизни инспекторат	519.100
8.	Министарство унутрашњих послова Републике Српске	174.998.800
9.	Министарство просвјете и културе Републике Српске – <b>збирни финансијски извјештај</b>	400.191.400
10.	Народно позориште Републике Српске Бања Лука	
11.	Народна и универзитетска библиотека Републике Српске Бања Лука	
12.	Основна школа "Доситеј Обрадовић" Бања Лука	
13.	Основна школа "Бранко Радичевић" Бања Лука	
14.	ЈУ Техничка школа Бања Лука	
15.	ЈУ Медицинска школа Бања Лука	
16.	Министарство правде Републике Српске – <b>збирни финансијски извјештај</b>	103.916.000
17.	Правобранилаштво Републике Српске	4.067.100
18.	Судска полиција	5.537.700
19.	Основни суд Бања Лука	6.909.400
20.	Основ суд Бијељина	3.500.100
21.	Министарство породице, омладине и спорта Републике Српске	6.761.800
22.	Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске	7.350.100
23.	Министарство науке и технологије Републике Српске – <b>збирни финансијски извјештај</b>	8.466.800
24.	Министарство здравља и социјалне заштите Републике Српске	52.877.300
25.	Министарство индустрије, енергетике и рударства Републике Српске	5.018.500
26.	Мин. пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске – <b>збирни финансијски извјештај</b>	108.291.600
27.	Агенција за аграрна плаћања	80.622.600
28.	Министарство саобраћаја и веза Републике Српске	28.838.600



## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

Р.бр.	Назив субјекта ревизије	Буџет за 2014. (у КМ)
29.	Министарство трговине и туризма Републике Српске	7.616.000
30.	Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске	4.006.400
31.	Министарство рада и борачко инвалидске заштите Републике Српске	516.117.100
32.	Министарство за економске односе и регионалну сарадњу Републике Српске	9.118.300
33.	Министарство за избјегла и расељена лица Републике Српске	10.835.800
34.	Пореска управа Републике Српске	26.914.800
35.	Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове Републике Српске	17.113.100
36.	Републичка управа за инспекцијске послове	10.963.300
37.	Републичка управа цивилне заштите	5.187.600
	<b>Фондови социјалне сигурности</b>	
38.	Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске	980.000.000
39.	Фонд здравственог осигурања Републике Српске	655.000.000
40.	Фонд дјечије заштите Републике Српске	60.530.000
41.	Завод за запошљавање Републике Српске	90.000.000
42.	<b>Консолидовани годишњи финансијски извјештај за кориснике буџета Републике Српске</b>	<b>2.156.000.000</b>
	<b>Пројекти</b>	
43.	Универзитет Бања Лука- Пројекат "NORBAS"	
	<b>Јединице локалне самоуправе</b>	
44.	Општина Милићи	4.444.957
45.	Општина Источна Илиџа	5.693.374
46.	Општина Шековићи	2.946.844
47.	Општина Костајница	2.320.000
48.	Општина Љубиње	1.651.410
49.	Општина Рогатица	5.650.000

У складу са Планом ревизијских активности за 2015. годину, у ревизијском циклусу од 01.01-31.08.2015. године, Сектор финансијске ревизије извршио је укупно 49 ревизија, од тога:

- 37 ревизија финансијских ревизија код директних буџетских корисника,
- 4 ревизије код фондова социјалне сигурности,
- финансијску ревизију једног међународног пројекта,
- 6 ревизија код јединица локалне самоуправе и
- ревизију Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета Републике Српске.

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

Наведеним ревизијама обухваћено је око 99% буџета Републике за 2014. годину.

Проведеним финансијским ревизијама обухваћени су финансијски извјештаји свих планираних субјеката ревизије и то:

- **институције од посебног значаја (4):** Народна скупштина Републике Српске, Вијеће Народа Републике Српске, Служба председника Републике Српске и Генерални секретаријат владе Републике Српске;
- **министарства (16):** 12 ревизија појединачних финансијских извјештаја министарстава и 4 ревизије **збирних** финансијских извјештаја (Министарство просвјете и културе; Министарство правде; Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде и Министарство науке и технологије);
- **републичке управе (4):** Пореска управа, Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове, Републичка управа за инспекцијске послове и Републичка управа цивилне заштите;
- **остале буџетске институције (13);**
- **фондови социјалне сигурности (4):** Фонд за дјечију заштиту, Завод за запошљавање, Фонд здравственог осигурања и Фонд за пензијско и инвалидско осигурање;
- **Консолидовани годишњи извјештај о извршењу буџета Републике Српске (1);**
- **Пројекат (1):** Пројекат "NORBAS" у реализацији Универзитета у Бањој Луци;
- **Јединице локалне самоуправе (6),** с тим што су у овом периоду умјесто за општине Љубиње и Рогатица урађене ревизије за општине Требиње и Источно Ново сарајево које су биле планиране за период од 01.09. до 31.12.2015. године. Ревизије општина Љубиње и Рогатица ће бити окончане у другом дијелу ревизорског циклуса у току 2015. године.

Ревизије збирних финансијских извјештаја код наведена четири министарства урађене су због чињенице да у свом саставу имају велики број институција које састављају појединачне финансијске извјештаје, да располажу са око 29% (620,9 милиона КМ) од укупно планиране буџетске потрошње и због тога што објективно није могуће (због ограничених ресурса ревизије) одабрати довољан број појединачних финансијских извјештаја институција у њиховом саставу на основу којих би се могла потврдити тачност, усклађеност и намјенско трошење укупно одобрених буџетских средстава у ресорима за које су надлежна.

Осим законом прописаних обавезних ревизија за сваку годину, урађене су ревизије појединачних извјештаја за 13 буџетских корисника (Агенције за аграрна плаћања; Ваздухопловног сервиса, Републичког девизног инспектората, Правобранилаштва Републике Српске, Судске полиције Републике Српске, Основног суда у Бањој Луци, Основног суда у Бијељини, Народног позоришта у Бањој Луци, Народне универзитетске библиотеке у Бањој Луци, ОШ "Доситеј Обрадовић" Бања Лука, ОШ "Бранко Радичевић" Бања Лука, Техничке школе Бања Лука и Медицинске школе Бања Лука) .

Критеријуми за процјену ризика били су: вриједност буџета одобреног за 2014. г, број запослених, вриједност активе/пасиве, обим јавних набавки, број раније

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

датих препорука, протекло вријеме од посљедње ревизије и врста раније датог ревизијског мишљења.

С обзиром на организациону сложеност министарстава за које су ревидирани збирни извјештаји и број институција у оквиру њих, на основу извршене процјене ризика, извршена су детаљна испитивања значајних трансакција и стања на нивоу збирних извјештаја и појединачних финансијских извјештаја:

- код Министарства правде, осим самог Министарства и четири наведене институције обухваћени су и узорком одабрани појединачни финансијски извјештаји за: Врховни суд Републике Српске, Виши привредни суд, Окружни привредни суд Бања Лука, Окружни суд Бијељина и Казнено-поправни завод Бања Лука, Окружно тужилаштво Бања Лука и Казнено-поправни завод Фоча.
- код Министарства просвјете и културе, осим самог Министарства и 6 појединачних финансијских извјештаја, обухваћени су узорком одабрани финансијски извјештаји 38 институција: основног, средњег и високог образовања, културе и студентских и ђачких домова. Начин консолидације институција у оквиру Министарства је детаљно провјерен. Све значајније набавке извршене током 2014. год. у оквиру Министарства и институција у његовој надлежности су такође провјерене.
- код Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, осим извјештаја Министарства и Агенције за аграрна плаћања обухваћене су активности и трансакције Фонда "Партнер", Јединице за координацију пројеката и Републичког хидрометеоролошког завода.
- код Министарства науке и технологије обухваћени су финансијски извјештаји Министарства, Академије наука и умјетности Републике Српске, Агенције за информатичку дјелатност, ЈУ "Андрићев институт" и Агенције САРНЕТ.

У складу са ISSAI стандардима и Смјерницама за ревизију јавног сектора уз ревизију финансијских извјештаја за 2014. годину извршена је и ревизија усклађености пословања у складу са примјеном *ISSAI 4200 - Ревизија усклађености уз ревизију финансијских извјештаја*, на основу које су изражена одвојена мишљења за финансијске извјештаје и за усклађеност.

За финансијске ревизије које су извршене у периоду од 01.01. до 31.08.2015. године (укупно 49) дат су сљедећа мишљења:

- мишљење за финансијске извјештаје: позитивно мишљење за 23 субјекта (**46,94%**), мишљење са резервом за 22 субјекта (**44,90%**) и негативно мишљење за 4 субјекта ревизије (**8,16%**);
- мишљење за усклађеност пословања: позитивно мишљење за 17 субјеката (**34,70%**), мишљење са резервом за 28 субјеката ревизије (**57,14%**) и негативно мишљење за 4 субјекта ревизије (**8,16%**).

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI 1706 извршено је уз мишљење о финансијским извјештајима за 18 субјеката, од којих уз позитивна мишљења за њих 7 и уз мишљења са резервом за њих 11.

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI 1706 и 4200 извршено је уз мишљење о усклађености за укупно 22 субјекта, од којих уз позитивно мишљење за њих 5 и уз мишљење са резервом за њих 17.

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

*Преглед извршених ревизија финансијских извјештаја за 2014. г. и изражених ревизорских мишљења (период 01.01.2015-31.08.2015.г.)*

Р.б.	Субјекти ревизије	Ревизијско мишљење	
		Финансијски извјештаји	Усклађеност
	<b>Директни корисници буџета</b>		
1.	Служба предсједника Републике Српске	позитивно	позитивно
2.	Народна скупштина Републике Српске	позитивно	позитивно
3.	Вијеће народа Републике Српске	позитивно	позитивно
4.	Генерални секретаријат Владе Републике Српске	резерва	резерва уз СП
5.	Ваздухопловни сервис	резерва уз СП	позитивно уз СП
6.	Министарство финансија Републике Српске	резерва	позитивно
7.	Републички девизни инспекторат	позитивно	позитивно
8.	Мин. унутрашњих послова Републике Српске	позитивно уз СП	позитивно
9.	Министарство просвјете и културе Републике Српске - збирни	резерва	резерва уз СП
10.	Народно позориште Републике Српске	позитивно уз СП	резерва уз СП
11.	Народна и универзитетска библиотека Бања Лука	резерва уз СП	резерва уз СП
12.	Основна школа "Доситеј Обрадовић" Бања Лука	позитивно уз СП	позитивно
13.	Основна школа "Бранко Радичевић" Бања Лука	резерва уз СП	позитивно
14.	ЈУ Техничка школа Бања Лука	резерва уз СП	позитивно уз СП
15.	ЈУ Медицинска школа Бања Лука	позитивно уз СП	позитивно
16.	Министарство правде Републике Српске - збирни	резерва	резерва уз СП
17.	Правобранилаштво Републике Српске	позитивно	резерва
18.	Судска полиција	позитивно	позитивно
19.	Основни суд Бања Лука	резерва уз СП	резерва уз СП
20.	Основни суд Бијељина	резерва уз СП	резерва уз СП
21.	Министарство породице, омладине и спорта Републике Српске	позитивно	позитивно уз СП
22.	Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске	позитивно уз СП	резерва
23.	Министарство науке и технологије Републике Српске - збирни	резерва	позитивно уз СП
24.	Министарство здравља и социјалне заштите Републике	негативно	негативно

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

	Српске		
25.	Министарство индустрије, енергетике и рударства Републике Српске	резерва	резерва уз СП
26.	Мин. пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске – збирни	резерва уз СП	негативно
27.	Агенција за Аграрна плаћања	позитивно уз СП	негативно
28.	Министарство саобраћаја и веза Републике Српске	позитивно	позитивно
29.	Министарство трговине и туризма Републике Српске	резерва	резерва
30.	Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске	позитивно	резерва
31.	Министарство рада и борачко инвалидске заштите Републике Српске	резерва	резерва уз СП
32.	Министарство за економске односе и регионалну сарадњу Републике Српске	позитивно	резерва уз СП
33.	Министарство за избјеглице и расељена лица Републике Српске	позитивно	резерва уз СП
34.	Пореска управа Републике Српске	позитивно	резерва уз СП
35.	Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове Републике Српске	резерва уз СП	резерва
36.	Републичка управа за инспекцијске послове	позитивно уз СП	резерва
37.	Републичка управа цивилне заштите	позитивно уз СП	позитивно
	<b>Фондови социјалне заштите</b>		
38.	Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске	резерва уз СП	позитивно уз СП
39.	Фонд здравственог осигурања Републике Српске	резерва уз СП	резерва уз СП
40.	Фонд дјечије заштите Републике Српске	позитивно уз СП	резерва уз СП
41.	Завод за запошљавање Републике Српске	резерва уз СП	резерва уз СП
42.	<b>Консолидовани годишњи финансијски извјештај за кориснике буџета Републике Српске</b>	резерва	резерва
	<b>Пројекти</b>		

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

43.	Универзитет Бања Лука- Пројекат "NORBAS"	позитивно	позитивно
	<b>Јединице локалне самоуправе</b>		
44.	Општина Источна Илиџа	позитивно	резерва
45.	Општина Костајница	негативно	негативно
46.	Општина Милићи	резерва уз СП	резерва
47.	Општина Источно Ново Сарајево	негативно	резерва
48.	Општина Требиње	негативно	резерва
49.	Општина Шековићи	резерва	резерва

Субјекти ревизије (од укупно 49) доставили су примједбе на 21 нацрт ревизијских извјештаја (буџетски корисници 18, фондови социјалне сигурности 2, јединице локалне самоуправе 1). Све примједбе су са дужном пажњом и на професионалан начин размотрене од стране одговорних у Главној служби за ревизију. Примједбе које су биле документоване и оправдане прихваћене су и извршене су одговарајуће корекције коначних ревизијских извјештаја.

Највећи број примједби није документован новим и релевантним доказима и углавном се сводио на образложења разлога због којих је дошло до одређених грешака, неправилности или неусклађености које су квалификоване у ревизијским извјештајима. Такве примједбе нису прихваћене, јер суштински нису имале утицаја на налазе и закључке које су ревизијски тимови презентовали у ревизијским извјештајима на основу спроведених ревизијских поступака и метода испитивања.

### **Позитивно мишљење**

Позитивно мишљење за финансијске извјештаје и за усклађеност пословања дато је за оне финансијске извјештаје за које нису утврђене значајне грешке, неправилности и неусклађености. Ниво значајности је утврђен у складу са ISSAI стандардима и Методологијом за ревизију финансијских извјештаја и усклађености.

### **Скретање пажње**

Уз позитивна мишљења и мишљења са резервом извршено је скретање пажње на одређена питања и ситуације који су предвиђени ISSAI 1706 и 4200, односно на одређене чињенице које нису имале утицаја на ревизијско мишљење, али у складу са стандардима сматрало се за потребним да се те чињенице корисницима финансијских извјештаја посебно нагласе, јер неке од њих могу у наредном периоду имати утицаја на мишљење о финансијским извјештајима или о усклађености пословања, а неке захтијевају одређена системска рјешења у погледу организације, планирања или нормативне регулативе. Такве чињенице обично зависе од будућих радњи или догађаја који нису под директном контролом субјекта ревизије или се односе на околности на које нижи буџетски корисници нису могли утицати.

Најзначајнија питања на која је извршено скретање пажње, која нису утицала на дата неквалификована и квалификована мишљења нижих буџетских корисника, али су имала утицај на збирне извјештаје и Консолидовани годишњи извјештај о извршењу буџета Републике су:

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

- необезбјеђена буџетска средства појединим корисницима буџета за обавезе које су одобрене ребалансом буџета а нису измирене до 28.2.2015. године, односно чије извршење ће пасти на терет буџета у 2015. години;
- неизмирене укупне текуће обавезе фондова социјалне сигурности у износу од 330,77 милиона КМ, које према Закону о извршењу буџета Републике Српске нису могле бити исказане као извршење буџета фондова за 2014. годину;
- евидентирање текућих расхода као расхода обрачунског карактера због недовољно расположивих средстава за планиране и одобрене намјене (Министарство правде, министарство просвјете и културе, Министарство рада и борачко инвалидске заштите, Министарство унутрашњих послова);
- неадекватна и непотпуна интерна регулатива (интерни правилници);
- нижи буџетски корисници у оквиру Министарства просвјете и културе нису обезбједили извјештаје о извршењу буџета који задовољавају све захтјеве Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова и МРС ЈС 24 – Презентација буџетских информација у финансијским извјештајима (параграф 14);
- новчана средства и пласмане код "Бобар" банке који су на дан 31.12.2014. године прекњижени на краткорочна потраживања због покретања поступка ликвидације банке;
- нека питања везана за пословање Пореске управе Републике Српске (поступци претварања пореског дуга у власнички удио и измирење цјелокупног износа главног дуга плаћањем у новцу, уз отпис камате; начин доношења рјешења о одгоди плаћања пореског дуга и начинима обезбјеђења наплате; на различите приступе приликом одређивања мјера принудне наплате када су у питању јавне установе).

### **Мишљење са резервом за финансијске извјештаје**

У складу са ISSAI 1705, мишљење са резервом се изражава у случајевима када:

"Ревизор закључи, на основу прикупљених ревизијских доказа, да финансијски извјештаји у цјелини нису без материјално погрешних исказа. Односно када ревизор, након довољно прикупљених адекватних ревизијских доказа, закључи да су погрешни искази, појединачно или заједно, материјално значајни, али нису прожимајући за финансијске извјештаје или када ревизор није у могућности да прикупи довољно адекватних ревизијских доказа на којима ће заснивати своје мишљење, али закључује да могући ефекти неоткривених погрешних исказа на финансијске извјештаје, уколико их има, могу бити материјалне природе, али не и свеобухватни."

Утврђене грешке и неправилности које су за посљедицу имале *мишљење са резервом на финансијске извјештаје* буџетских корисника, фондова социјалне сигурности, Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета Републике Српске и консолидованих годишњих финансијских извјештаја ревидираних јединица локалне самоуправе односе се на сљедеће:

- значајан износ средстава примљених у виду помоћи за поплављена подручја из земље и иностранства (7,63 милиона КМ) и трансфера по одлуци Савјета министара БиХ (5,99 милиона КМ) није правилно исказан у

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

оквиру намјенског фонда 05 у оквиру кога су требала бити исказана средства солидарности;

- значајно потцијењене (38,63 милиона КМ) текуће расходе по основу дознака грађанима из средстава Фонда солидарности а прецијењене расходе обрачунског карактера због недостатка расположивих буџетских средстава;
- мање исказан буџетски дефицит за 27 милиона КМ на нивоу Консолидованог годишњег извјештаја о извршењу буџета Републике Српске (ПИБ), због неевидентираних текућих расхода (1,48 милиона КМ од стране Министарства просвјете и културе) и текућих расхода евидентираних у оквиру расхода обрачунског карактера (25,6 милиона КМ од стране више буџетских корисника);
- мање исказан укупни дефицит по свим фондовима за 66,24 милиона КМ на нивоу Консолидованог годишњег извјештаја о извршењу буџета по фондовима (ПИФ);
- више исказан текући суфицит за 2,54 милиона КМ и мање исказан укупан непокривени дефицит за 2,39 милиона КМ код Фонда здравственог осигурања;
- више исказани буџетски дефицит за 3,09 милиона КМ, више исказан укупан непокривени дефицит за 3,22 милиона КМ и мање исказане приходе текућег периода за 3,31 милион КМ код Фонда за пензијско и инвалидско осигурање;
- пренесене обавезе за субвенције и друге неизмирене обавезе из 2012. и 2013. године нису планиране и исказане као отплате обавеза из ранијих година (министарства, фондови и јединице локалне самоуправе);
- неизмирене укупне текуће обавезе буџетских корисника до 28.02.2015. године у износу од 119,05 милиона КМ, које према Закону о извршењу буџета Републике Српске нису могле бити исказане као извршење буџета за 2014. годину;
- значајно погрешне класификације прихода и примитака, као и расхода и издатака код појединачних буџетских корисника, фондова, у оквиру Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета Републике Српске и консолидованих годишњих финансијских јединица локалне самоуправе;
- мање и више исказане приходе и примитке, као и расходе и издатке по разним основама, што је утицало и на погрешно исказан финансијски резултат код јединица локалне самоуправе;
- неевидентиране примитке од финансијске имовине (683 хиљаде КМ) и издатке (555 хиљада КМ) по записницима Пореске управе код Фонда за пензијско и инвалидско осигурање;
- неевидентиране обавезе и расходе из ранијег периода (Министарство здравља и социјалне заштите 4,38 милиона КМ, Министарство просвјете и културе 1,37 милиона КМ);
- неевидентиране емисије трезорских записа које су извршене у 2014. години (79 милиона КМ) преко рачуна примитака и издатака од издавања осталих хартија од вриједности;
- мање исказана краткорочна потраживања за 10,79 милиона КМ, а више исказане дугорочне пласмане код Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде (2,01 милиона) и Министарства индустрије, енергетике и рударства (8,77 милиона) који су због покренуте ликвидације "Бобар" банке ушли у дио ликвидационе масе;



## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

- више исказана краткорочна потраживања због неизвршене исправке вриједности потраживања старијих од годину дана (Фонд за пензијско и инвалидско осигурање 2,39 милиона КМ; Министарство здравља и социјалне заштите 1,11 милиона КМ);
- потцијењене дате дугорочне зајмове и разграничене приходе и прецијењена спорна потраживања (3,04 милиона КМ) код Министарства индустрије, енергетике и рударства;
- прецијењену вриједност нематеријалне имовине (Републичка дирекција за цивилну ваздушну пловидбу, Генерални секретаријат Владе Републике Српске) због непримијењених захтјева МРС ЈС 21- Умањење вриједности имовине која не генерише готовину;
- више исказану вриједност средстава у припреми (Министарство финансија 2,98 милиона КМ; Универзитет у Источном Сарајеву 12 милиона КМ, Министарство здравља и социјалне заштите 1,58 милиона КМ) и мање исказану вриједност средстава у припреми због неевидентираних улагања у изградњу објекта Андрићевог института (најмање 1,75 милиона КМ);
- непотпуне, несистематичне и неадекватне Напомене уз појединачне финансијске извјештаје и Консолидовани годишњи извјештај о извршењу буџета Републике, итд.

### ***Мишљење са резервом за усклађеност пословања***

У складу са ISSAI 4200 - Ревизија усклађености уз ревизију финансијских извјештаја, мишљење са резервом за усклађеност пословања се изражава у ситуацијама када су неусклађености са законском и другом регулативом значајне (мјерене у односу на критеријуме квантитативне и квалитативне материјалности), али нису распрострањене или уколико ревизори нису у могућности да прибаве довољно одговарајућих ревизијских доказа везаних за досљедну примјену законских и других прописа. Битно је да се те неусклађености могу квантификовати или јасно утврдити њихов утицај на активности, трансакције и информације садржане у финансијским извјештајима.

Утврђене грешке и неправилности које су за последицу имале *мишљење са резервом за усклађеност пословања* односе се на:

- неусклађеност рјешења о одгоди плаћања пореских обавеза са Законом о посебним начинима измиривања пореског дуга донесених од стране Пореске управе по закључцима Владе републике Српске;
- неусклађеност са Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, због задуживања појединих институција мимо процедуре утврђене законом,
- неусклађеност са Уредбом о регистру штета приликом успостављања регистра штета од поплава од стране Генералног секретаријата Владе;
- ненамјенско трошење средстава солидарности намијењених санирању штета од поплава за плаћање уговорених радова и услуга на санацији путне мреже из периода прије настанка поплава и за намјене које нису повезане са штетама од поплава (измирење обавеза из редовног пословања Фонда здравственог осигурања и ЈУ "Воде Српске");
- неусклађеност процедура набавки роба и услуга са Законом о јавним набавкама БиХ (код Министарства просвјете и културе, Министарства

правде, Министарства трговине и туризма, Министарства рада и борачко инвалидске заштите, Министарства за економске односе и регионалну сарадњу, Министарства за избјегла и расељена лица, Генералног секретаријата Владе, Републичке управе за геодетске и имовинско правне послове, општина Источна Илиџа, Источно Ново Сарајево, Милићи и Шековићи и Града Требиње;

- неусклађеност са Законом о инвестирању јавних средстава код Завода за запошљавање (12,31 милион КМ) и Фонда здравственог осигурања (178.000 КМ) јер нису поштовани принципи сигурности, ликвидности и дисперзије ризика приликом инвестирања јавних средстава;
- неусклађеност са Законом о буџетском систему Републике Српске јер: корисници буџета Републике су у 2014. години створили обавезе веће од ребалансом одобрених и расположивих средстава у износу од 27,04 милиона КМ (члан 40. Закона); додјела средстава по пројектима из средстава јавних улагања вршена је без утврђених критеријума, нетранспарентно и супротно одредбама члана 60. закона; није обезбијеђено благовремено и потпуно извјештавање о реализацији пројеката из економско социјалне компоненте; Фонд здравственог осигурања је остварио веће расходе и издатке од прихода и примитака за 3% (члан 40. закона); Фонд дјечије заштите је створио веће обавезе од расположивог буџетског оквира за 534 хиљаде КМ; обавезе изнад буџетом одобрених средстава су створене и у јединицама локалне самоуправе: Источно Ново Сарајево, Требиње, Шековићи и Милићи; припрема и доношење буџета већег броја општина није вршена у складу са Законом;
- неусклађеност са Законом о извршењу буџета за 2014. годину јер: задуживање по основу емисије трезорских записа је било веће за 47,18 милиона КМ у односу на Одлуку о усвајању буџета за 2014. годину (члан 22); коришћење 65 милиона КМ са есгров рачуна није одобрила Народна скупштина Републике Српске; општина Источно Ново Сарајево није намјенски користила кредитна средства (237 хиљада КМ);
- неусклађеност са Законом о концесијама (ненамјенско коришћење средстава од концесија у општинама Милићи и Источна Илиџа);
- неусклађеност са Законом о раду због пријема радника без конкурсних процедура (Фонд за дјечију заштиту; Фонд здравственог осигурања; Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију, Министарство рада и борачко-инвалидске заштите, Основни суд у Бањој Луци);
- неусклађеност пријема радника на одређено вријеме са Законом о државним службеницима (Пореска управа, Правобранилаштво, Агенција за аграрна плаћања, Министарство индустрије енергетике и рударства, Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове);
- неусклађеност са законом о спорту приликом додјеле средстава гранта спортским организацијама и манифестацијама од стране општина: Источно Ново Сарајево, Милићи, Источна Илиџа, итд.

### **Негативно мишљење за финансијске извјештаје**

У складу са ISSAI 1705, негативно мишљење се изражава када "након што прикупи довољно адекватних ревизијских доказа, ревизор закључи да погрешни искази, појединачно или заједно, имају материјалан и прожимајући ефекат на финансијске извјештаје". Изражавање таквог мишљења јасно указује на чињеницу да финансијски извјештаји нису на фер и објективан начин приказали пословање ревидираног субјекта.

Негативно мишљење за финансијске извјештаје за 2014. годину дато је Министарству здравља и социјалне заштите, општинама: Костајница и Источно Ново Сарајево и Граду Требиње. Разлози за давање негативних мишљења су биле бројне грешке и неусаглашене и нетачно презентоване финансијске информације о приходима и примицима, расходима и издацима, имовини и обавезама.

### **Негативно мишљење за усклађеност пословања**

У складу са ISSAI 4200 - Ревизија усклађености уз ревизију финансијских извјештаја, негативно мишљење за усклађеност пословања се изражава у ситуацијама када су неусклађености значајне и распрострањене, односно имају одраз на више активности, трансакција и информација исказаних у финансијским извјештајима.

Негативно мишљење за усклађеност пословања у 2014. години дато је Министарству здравља и социјалне заштите, Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, Агенцији за аграрна плаћања и општини Костајница.

Утврђене су неусклађености са:

- Законом о буџетском систему Републике Српске због више створених обавеза у односу на ребалансом одобрена средства код Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде и Агенције за аграрна плаћања (14,57 милиона КМ) и општине Костајница (205 хиљада КМ); непланираног и неизвршеног поврата на escrow рачун 17,03 милиона КМ коришћених од стране Министарства здравља и социјалне заштите за изградњу и опремање болнице у Бијељини;
- Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске код Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Агенције за аграрна плаћања и Министарства здравља и социјалне заштите због задуживања у износу од 15,37 милиона КМ и издавања гаранција за измирење обавеза без Одлуке Народне скупштине Републике Српске у износу од 26,93 милиона КМ (Министарство здравља и социјалне заштите 12,12 милиона извођачу радова и Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде 14,81 милиона за обезбјеђење враћања кредита једног привредног друштва);
- Законом о шумама код општине Костајница због ненамјенског трошења средстава од накнада за шуме;
- закључцима Владе Републике Српске (Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, због неједнаког третмана корисника подстицаја који су имали неизмирене обавезе према ЈП "Робне резерве" а.д. и

Министарство здравља и социјалне заштите, због уступања опреме министарства другим корисницима без одговарајуће документације за основаност преноса права власништва);

- интерним правилницима Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде и Агенције за аграрна плаћања приликом додјеле новчаних подстицаја за развој пољопривреде и села.

### 2.3. Анализа провођења препорука датих субјектима ревизије

У оквиру издатих ревизијских извјештаја у периоду од 01.09.2014. до 31.08.2015. године (67) Главна служба за ревизију дала је укупно 543 препоруке субјектима ревизије. За јавна предузећа, јавне установе и јединице локалне самоуправе чије су ревизије извршене у посматраном периоду дато је 217 препорука, за министарства и друге кориснике буџета, фондове социјалне сигурности и јединице локалне самоуправе 326 препорука.

Од 394 препоруке које су дате у ревизијским извјештајима објављеним у периоду од 01.09.2013. до 31.8.2014. године статус њих 225 засад није провјерен.

Од укупно досад провјерених датих препорука (169 препорука), утврђено је да је проведено њих 86 (**50,89%**), 33 препоруке су проведене дјелимично (**19,53%**), док није проведено 50 препорука (**29,59%**). У односу на претходни извјештајни период, за који је утврђено да је у потпуности проведено **55,00%** препорука, дјелимично њих **25,56%**, а да **19,44%** препорука није проведено,

**учавају се одређена негативна кретања у поступању према ревизијским препорукама датим на основу финансијске ревизије.**

Према томе, слично као и у претходним годинама, ниво провођења ревизорских препорука се и даље не може сматрати задовољавајућим, због чега је у наредном периоду неопходно предузети додатне системске и координисане мјере и активности како би се стање у укупној финансијској дисциплини у јавном сектору у Републици Српској побољшало.

Акционим планом развоја Главне службе за ревизију у 2014. години било је предвиђено успостављање јавног регистра ревизорских препорука. Овим регистром релевантним институцијама у Републици Српској, као и јавности уопште, треба да буде осигуран стални приступ релативно ажурним информацијама о ревизорским препорукама и (не)провођењу датих препорука од стране конкретних субјеката ревизије на основу чега би, поред осталог, била олакшана анализа разлога за њихово дјелимично непровођење и благовремено предузимање одговарајућих активности у циљу отклањања свих препрека објективне и субјективне природе.

У складу са наведеним циљем, Главна служба за ревизију је током августа 2014. године, на свом званичном веб сајту, активирала јавни регистар ревизорских препорука, са 2012. годином као базном. До краја ове календарске године, **посебан ревизорски тим би требао да провјери статус свих досад непровјерених ревизорских препорука датих током 2013. године, за фискалну 2012. годину.** Утврђени подаци ће бити јавно доступни.

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

### 3. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ РЕВИЗИЈА УЧИНКА

У складу са одређењима из Стратегије развоја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске за период 2014 – 2020. година и капацитетима Главне службе за ревизију у ревизијском циклусу 2014/2015 година планирано је шест ревизија учинка:

- Управљање услугама у предшколском васпитању и образовању,
- Једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике,
- Енергетска ефикасност у јавном сектору,
- Превенција од поплава,
- Управљање водоводним системима и
- Управљање експлоатацијом минералних сировине и оствареним накнадама

Ревизијски циклус је започео у другој половини 2014. године и до краја овог извјештајног периода окончано је пет ревизија учинка, односно објављено пет ревизорских извјештаја, док се једна ревизија налази у завршној фази. Ради се о ревизија учинка "Управљање експлоатацијом минералних сировина и оствареним накнадама".

У овом ревизијском циклусу Главна служба за ревизију је бирала теме које су релевантне и актуелне, које су од посебног интереса за грађане, одређене друштвене групе и друштвену заједницу у цјелини, подручја у којима се ангажују значајни људски, материјални и финансијски ресурси и подручја гдје су потребне и могуће промјене.

У односу на претходне ревизијске циклусе, када су проведене три ревизије учинка и објављена три извјештаја, у актуелном ревизијском циклусу биће проведено шест ревизија, што чини **100%** повећање учинка уз минимално повећање ревизијских капацитета (**за 20%**).

Наредни графикон приказује односе између броја проведених ревизија и ревизијских ресурса у досадашњој пракси ревизије учинка у Главној служби за ревизију.



## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

Ревизије учинка су проведене у складу са ISSAI стандардима ревизије за јавни сектор, Методологијом за ревизију учинка и интерним правилима и процедурама Главне службе за ревизију. Прелиминарни налази ревизије учинка су путем фокус групе представљени ревидованим институцијама и другим заинтересованим странама и на тај начин су обезбијеђени додатни квалитет, разумљивост и прихватљивост налаза ревизије и извјештаја ревизије учинка.

Примједбе на Нацрт извјештаја ревизије учинка "Енергетска ефикасност у јавном сектору" уложили су Министарство индустрије, енергетике и рударства, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију и Фонд за заштиту животне средине и енергетску ефикасност.

На Нацрт извјештаја ревизије учинка "Превенција од поплава" примједбе су уложили Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство финансија, ЈУ Воде Српске и Републичка управа за инспекцијске послове.

На Нацрт извјештаја "Управљање водоводним системима" примједбе су уложили Град Бања Лука, Град Бијељина, ЈП Водовод Бања Лука и ЈП Водовод Бијељина.

На Нацрт извјештаја ревизије учинка "Управљање услугама у предшколском васпитању и образовању" примједбе је уложио Центар за предшколско васпитање и образовање Бања Лука.

Коначно, на Нацрт извјештаја ревизије учинка "Једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике" примједбе је уложио Фонд здравственог осигурања.

Примједбе су размотрене с посебном пажњом, а основане и документоване примједбе су прихваћене и укључене у коначне извјештаје ревизије учинка. На нацрте извјештаја ревизије учинка ревидоване институције су се углавном изјашњавале у форми коментара, изјашњавале се да су без примједби и веома афирмативно коментарисале одабране теме за ревизију учинка, као и сачињене извјештаје.

Резултати појединачних ревизија презентовани су путем извјештаја, који садрже детаљне налазе, закључке и препоруке. Извјештаји ревизије учинка као основни производи ревизијског процеса јавни су документи и достављени су свим институцијама у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске (Народној скупштини Републике Српске, Одбору за ревизију, Предсједнику Републике Српске, Влади Републике Српске и ревидованим институцијама).

Сви извјештаји о проведеним ревизијама учинка јавно су доступни путем веб сајта Главне службе за ревизију.

### 3.1. Општи закључци актуелног циклуса ревизије учинка

Генерално посматрајући, актуелни ревизијски циклус показао је да:

- активности и мјере институција јавног сектора у подручјима која су ревидована нису дале резултате који би били у функцији остваривања стратешких циљева и одређења утврђених стратегијама и политикама у Републици Српској,
- присутна координација и комуникација између институција јавног сектора које имају одређене улоге, надлежности и одговорности за организовање и функционисање одређених подручја, укључујући размјену идеја, искустава и добрих пракси, није довољна,
- нису успостављени потребни регистри и базе података, као веома битна основа у процесу доношења пословних и других одлука и као показатељ транспарентности рада јавног сектора Републике Српске,
- постоји непотпун, некомплетан и неусклађен регулаторни оквир који је препрека у утврђивању и реализацији улога, надлежности и одговорности,
- постоје одређене слабости у стратешком, годишњем и оперативном планирању укључујући и финансијско планирање. У процесу планирања не постављају се јасни стратешки и оперативни циљеви, планске и програмске активности, ресурси за њихову реализацију, резултати и утицај резултата на остваривање стратешких и оперативних циљева,
- приликом доношења нових и промјена постојећих законских рјешења не проводи се у потпуности и досљедно процјена утицаја прописа на друштвене, економске и привредне процесе и активности, а посебно из перспективе економичности, ефикасности и ефективности,
- предлагању и креирању мјера системског и оперативног карактера нису претходиле анализа и евалуација постојећег стања, нити су се периодично вршиле анализе и евалуације постигнутих резултата и испуњених циљева примјеном нових системских и оперативних мјера,
- нису успостављени или се недовољно користе интерни капацитети за контролу, ревизију и евалуацију. Проведене интерне контроле, ревизије и евалуације нису у функцији унапређења организације и функционалности јавног сектора и управљања активностима и процесима у јавном сектору,
- постојећи систем извјештавања није орјентисан ка учинку. Извјештаји и информације институција јавног сектора не садрже податке и информације о оствареним резултатима, постигнутим циљевима, утицају резултата на постизање утврђених циљева, имплементацију усвојених стратегија и политика, итд.

На основу налаза ревизије и општих и посебних закључака ревидованим институцијама јавног сектора су формулисане препоруке на краткорочној и дугорочној основи, чијом је имплементацијом могуће унаприједити организацију, функционисање и управљање јавним сектором, а јавну одговорност подићи на виши ниво. Путем пет извјештаја ревизије учинка Главна служба за ревизију понудила је укупно 27 препорука Влади Републике Српске, министарствима, локалним управама и другим институцијама јавног сектора чије активности и процеси су били предмет ревизије учинка.

У складу са Стратегијом развоја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске за период 2014 – 2020. година и Акционим планом за

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

спровођење Стратегије развоја за 2014. годину, успостављен је Јавни регистар препорука ревизије учинка. Успостављање регистра препорука има за циљ да се на јединствен и систематичан начин прикажу препоруке дате у извјештајима ревизије учинка. Успостављање регистра препорука у функцији је подизања квалитета ревизије учинка као и пружања нове, додате вриједности за јавни сектор Републике Српске у цјелини и институције обухваћене ревизијом.

Анализом регистра препорука ревизије учинка из последњег ревизијског циклуса (2013/2014. година) утврђено је следеће стање донесених акционих планова (АП) у институцијама којима су препоруке упућене:

Р.б.	Назив ревизије	Институције којима су упућене препоруке	АП	Напомена
1	РУ 001 – 13 Утврђивање и наплата непореских прихода у јединицама локалне управе	Влада РС	НЕ	
		Локалне управе	НЕ	АП су доставили само градови Приједор и Добој
2	РУ 002-13 Управљање наплатом доприноса	Влада РС	НЕ	
		Министарство финансија	НЕ	
		Пореска управа	ДА	
3	РУ 003-13 Запошљавање у јавној управи	Влада РС	НЕ	
		Локалне управе	НЕ	АП је урадио и доставио само Град Добој

Наведени подаци јасно показују да је изостала реакција Владе Републике Српске и других институција јавног сектора којима су препоруке упућене, иако је израда Акционих планова њихова законска обавеза, која проистиче из одредаба Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске.



### 3.2. Ревизија учинка „Управљање услугама предшколског васпитања и образовања“

Сврха ове ревизије била је да се испита да ли су институције система предшколског васпитања и образовања ефикасно и ефективно управљале истим, кроз креирање и провођење мјера циљаних на повећани обухват дјеце предшколским васпитањем и образовањем и једнаку доступност сваком дјетету предшколског узраста. Проблем којим се бавила ова ревизија односи се на управљање системом предшколског васпитања и образовања са фокусом на питања довољности мјера које су субјекти система предузимали и ефикасности коришћења ресурса које су ангажовали у намјери да остваре дефинисане циљеве и принципе.

Основни циљ ове ревизије био је да испита да ли институције система предшколског васпитања и образовања ефикасно и ефективно управљају истим, кроз креирање и провођење мјера циљаних на повећани обухват дјеце и једнаку доступност сваком предшколском дјетету.

На основу проведеног испитивања у извјештају ревизије учинка представљени су налази који су структурисани по ревизијским питањима. Најзначајнији налази су:

- циљеви предшколског васпитања и образовања у сегменту једнаке доступности и степена обухвата утврђеног Стратегијом нису остварени до 2015. године. У односу на планирани обухват сваког другог дјетета у узрасту од три до пет година, предшколским васпитањем и образовањем је обухваћено тек свако четврто дијете тог узраста. У односу на очекивани обухват сваког дјетета у години пред полазак у школу, обухваћено је свако друго дијете,
- законска права дјеце и обавезе субјеката система везане за једнаку доступност и стратешке циљева везане за повећање обухвата, Влада Републике Српске и Министарство просвјете и културе нису разрадили кроз доношење нижих, подзаконских, планских и оперативних аката којима би приступ остваривању истих био транспарентан,
- Студија о коришћењу расположивих капацитета показује да они нису искоришћени и да су присутне разне праксе у јавним установама. Да је постојала уједначена пракса свих јавних установа у коришћењу расположивих капацитета до нивоа горње границе законског норматива, по критерију просјека броја дјеце по групи, број обухваћене дјеце могао је бити већи до 20% за све програме, а за дјецу у cjелодневном боравку могао је бити већи за најмање 10%,
- Студија о коришћењу капацитета, вредновано по критеријуму добре праксе јавних установа, посматране кроз структуру програма и просјек броја дјеце по васпитној групи, показује да би уједначавањем пракси по овом критерију било могуће у постојећим капацитетима повећати број обухваћене дјеце за више од 1/4. Таквом промјеном је било могуће мијењати постојећу структуру програма ка већем учешћу краћих и по потребним средствима мање захтјевнијих програма,
- цијена предшколског васпитања и образовања, посебно у дијелу који покривају јединице локалне самоуправе, већа је у правилу када је степен неикоришћености капацитета већи и поред тога што на њену висину утиче и

већи број других фактора, специфичних за сваку јавну установу и јединицу локалне самоуправе. Дио цијене коју плаћају родитељи није у израженој корелацији са некоришћењем капацитета с обзиром да на њу утиче већи број додатних фактора,

- упис дјече у јавне установе и програме предшколског васпитања и образовања не врши се транспарентно. То подразумијева, између осталог, да у већини ситуација није вршена редовна годишња објава јавног огласа прије почетка предшколске године и да недостају јасни критеријуми за утврђивање листе редоследа за упис,
- иако неопходна, изостала је комуникација Министарства просвјете и културе са јединицама локалне самоуправе поводом циљева из Стратегије. Остало је недефинисано и нејасно шта су специфични циљеви за сваку од јединица локалне самоуправе, који ресурси ће бити потребни и који начин ће они бити обезбјеђени,
- поређење цијена предшколског васпитања и образовања у приватним установама показује високе међусобне разлике, али и непоузданост повезану са разликама у организацији и програмима ових установа. Међутим, цијене у приватним установама организованима као дјечији вртић не указују на значајније разлике од цијена у јавним установама. У овим приватним установама се цијене крећу између 200 и 300 КМ, а у јавним установама, које су доставиле потпуне податке, цијене се крећу између 230 и 444 КМ,
- недостатак правила за одлучивање о цијенама и о начинима за њихово формирање био је један од кључних узрока њихове варијабилности, непоузданости и неупоредивости на нивоу установа,
- Студија показује да су биле могуће знатно ниже цијене предшколског васпитања и образовања од постојећих али и уједначеније, са међусобним разликама које би се кретале највише до 20%.

Ревизија је закључила да се циљеви повећања степена обухвата дјече предшколским васпитањем и образовањем и једнаке доступности у Републици Српској не остварују у могућој мјери и да управљање капацитетима и финансирањем није довољно ефикасно, јер:

- Влада Републике Српске и Министарство просвјете и културе нису кроз управљање системом са три нивоа надлежних субјеката осигурали јасну одговорност за не/остваривање дефинисаних циљева и принципа,
- у креирању системских рјешења Влада Републике Српске и Министарство просвјете и културе нису у потребној мјери, ни на прави начин, усмјерени на сегмент ефикасности коришћења постојећих ресурса,
- јединице локалне самоуправе нису довољно ефикасно управљале укупним ресурсима предшколског васпитања и образовања на свом подручју и у својој надлежности.

На темељу презентованих налаза и изнесених закључака, ревизија је дала препоруке Влади Републике Српске, Министарству просвјете и културе, јединицама локалне самоуправе и јавним установама о промјенама које је потребно чинити да би управљање системом предшколског васпитања и образовања било ефикасно и осигурало остварење дефинисаних циљева и принципа.

### 3.3. Ревизија учинка „Једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике“

Основна сврха ове ревизије била је да се испита доступност и једнакост услуга радиолошке дијагностике у Републици Српској и да се на основу проведеног испитивања понуде приједлози и препоруке надлежним институцијама и јавним здравственим установама чијом имплементацијом би се унаприједила доступност и једнакост тих услуга.

Ревизија је испитивала једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике путем магнетне резонанце - МР и компјутеризоване томографије – ЦТ, кроз вријеме чекања на услуге радиолошке дијагностике, заказивање и провођење заказаних прегледа и активности надлежних институција на плану скраћивања времена чекања и побољшања једнакости и доступности услуга радиолошке дијагностике.

На основу проведеног испитивања ревизија је дошла до сљедећих налаза:

- Фонд здравственог осигурања није документовао да је прије успостављања централизованог начина заказивања и увођења приватне праксе провео анализу времена чекања на поједине услуге радиолошке дијагностике, доступности услуга радиолошке дијагностике и коришћења капацитета у јавним здравственим установама. Није документовано шта је определијелило Фонд здравственог осигурања да централизовани начин заказивања успостави само за прегледе путем магнетне резонанце и компјутеризоване томографије, док је заказивање осталих прегледа и даље остало у надлежности јавних здравствених установа,
- Фонд здравственог осигурања је у посматраном периоду имао различит приступ у заказивању прегледа. Од почетка примјене централизованог начина заказивања прегледа један приступ, једна пракса карактеристична је за Универзитетску болницу клинички центар Бања Лука, а други приступ, друга пракса за опште болнице,
- не постоје Правилник или Упутство који регулише питања заказивања прегледа, улоге, надлежности и одговорности Фонда здравственог осигурања и јавних здравствених установа, начин формирања листи чекања, форму, садржај и структуру листе чекања, доступност листи чекања, праћење, извјештавање о поштовању листи чекања и друга релевантна питања,
- у недостатку интерних правила и процедура успостављени су и различита пракса и приступи у заказивању прегледа, али и различита пракса у формирању формализованих и неформализованих евиденција у јавним здравственим установама и одсуство механизма праћења, што се одражава на примјену принципа једнакости и доступности,
- Фонд здравственог осигурања није успоставио евиденције и базе/регистре података и информација о броју, врсти, структури услуга, корисницима, времену чекања, једнакости и доступности. Базе/регистре података и информација немају ни јавне здравствене установе,
- заказивање термина за прегледе и провођење прегледа путем магнетне резонанце и компјутеризоване томографије не обезбјеђује једнакост за све пацијенте. У времену чекања пацијентата на прегледе које је ревизија посматрала постојала је значајна неуједначеност. Ове разлике присутне су и

између јавних здравствених установа али и унутар самих установа. Фонд здравственог осигурања приликом заказивања термина за преглед нема јасне критеријуме на основу којих би се могли одредити приоритети,

- Министарство здравља и социјалне заштите, Фонд здравственог осигурања и јавне здравствене установе довољно пажње нису поклањале анализи времена чекања на услуге радиолошке дијагностике, веома израженим варијацијама у времену чекања, утицају на једнакост и доступност. У одсуству анализа изостало је и предузимање мјера које би резултирале мањим варијацијама у времену чекања и побољшању једнакости и доступности.

Из презентованих налаза ревизије проистиче и основни закључак који се односи на једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике у Републици Српској. Постојећи начин функционисања пружања услуга радиолошке дијагностике као и активности и мјере које предузимају институције јавног сектора у оквиру додијељених надлежности не омогућава потпуну једнакост и доступност осигураника услугама радиолошке дијагностике у Републици Српској.

У функцији основног закључка ревизије су појединачни закључци који се односе на поједине сегменте које је испитивала ревизија:

- успостављању централизованог начина заказивања и увођењу приватне праксе за пружање услуга радиолошке дијагностике нису претходиле анализе и евалуације постојећег начина заказивања, времена чекања, једнакости и доступности као и утврђивање резултата и ефеката који се желе постићи,
- у здравственом систему Републике Српске не постоје званичне листе чекања за услуге радиолошке дијагностике путем магнетне резонанце и компјутеризоване томографије, које омогућавају реализацију кључних принципа једнакости и доступности,
- вријеме чекања пацијената на прегледе показује да постоји изражена висока варијабилност између јавних здравствених установа и унутар јавних здравствених установа, а који су посљедица одређених недостатка у начину заказивања и реализације заказаних прегледа,
- надлежне институције не чине довољно како би пратиле и побољшале ефекте и учинковитост у систему централизованог заказивања термина за прегледе путем магнетне резонанце и компјутеризоване томографије и отклонили недостатке у овом систему.

На основу презентованих налаза и закључака, ревизија је дала препоруке Влади Републике Српске, Министарству здравља и социјалне заштите, Фонду здравственог осигурања и јавним здравственим установама о промјенама које је потребно чинити да би се обезбиједила примјена принципа једнакости и доступности у провођењу услуга радиолошке дијагностике.

### 3.4. Ревизија учинка „Енергетска ефикасност у јавном сектору“

Основна сврха ове ревизије била је да се испита да ли су обезбијеђени услови за унапређење енергетске ефикасности у институцијама јавног сектора, те да ли се предузимају мјере за смањење потрошње енергије и да ли се њима постижу очекивани резултати.

Ова ревизија учинка планирана је и проведена као дио Пројекта паралелних ревизија учинка<sup>3</sup> ВРИ држава западног Балкана. Главна служба за ревизију је од почетка била присутна на овом Пројекту и имала активну улогу. Пројекат паралелних ревизија учинка проведен је у организацији Заједничке радне групе за ревизијске активности Европске комисије. Консултантску помоћ и подршку ВРИ у овом Пројекту пружали су Европски ревизорски суд и Шведска државна канцеларија за ревизију.

Фокус ревизије, у складу са ставовима и опредјељењима Владе Републике Српске исказаним у политикама и стратегијама, као и обавезе које је Република Српска преузела међународним уговорима и споразумима, био је на испитивању активности надлежних институција у области енергетске ефикасности, смањењу потрошње енергије и побољшању енергетске ефикасности.

На основу проведеног испитивања у извјештају ревизије учинка представљени су налази ревизије од којих су најзначајнији:

- у законе који се тичу енергетске ефикасности у великој мјери су укомпоноване релевантне директиве Европске уније. Нису донесени потребни подзаконски акти у надлежности Владе Републике Српске, министарстава и Фонда за заштиту животне средине и енергетску ефикасност (Фонд), односно није компетирана регулатива у области енергетске ефикасности,
- проведбени документи нису донесени на свим нивоима и у свим институцијама. Сарджај проведбених докумената не омогућава праћење остварених резултата и њихову везу са циљевима. У недостатку проведбених докумената и мањкавости постојећих упитни су планирање, извјештавање и евалуација оријентисана на учинак.
- регистри и базе података о енергетској ефикасности нису успостављени у смислу да постоји јединствена и поуздана евиденција о укупној потрошњи енергије, о потрошњи енергије по врстама и изворима, о трошковима енергије на свим нивоима.
- унутрашња организација Фонда није у складу са његовом улогом у систему енергетске ефикасности, која се манифестује кроз недовољност и неадекватност ресурса. Нису створене формално правне, финансијске, организационе и управљачке претпоставке за остваривање улоге Фонда,
- недовољно финансијских средстава Фонда усмјерава се за финансирање пројеката енергетске ефикасности. Изостала је додјела средстава путем јавног позива,

---

<sup>3</sup> Паралелне ревизије учинка подразумевају рад на ревизији учинка са истом или сличном темом, циљевима, обимом, методологијом и временом провођења ревизије, али свака ВРИ као резултат процеса ревизије учинка израђује и публикује посебан извјештај независно од других ВРИ, према правилима, поступцима и процедурама карактеристичним за ту ВРИ.

- институције јавног сектора нису успоставиле организационе, управљачке и нормативне претпоставке за унапређење енергетске ефикасности,
- енергетски менаџмент у пуном капацитету није успостављен у великој већини институција јавног сектора. Институције јавног сектора нису успоставиле систем праћења и извјештавања о потрошњи енергије који би омогућио идентификацију простора за унапређење енергетске ефикасности,
- недовољан број институција које проводе мјере енергетске ефикасности умањује њихове ефекте. Већи дио provedених пројеката у зградама јавног сектора није као примарни циљ навео енергетску ефикасност. Пројектне активности нису провођене синхронизовано што је значајно умањило ефекте енергетске ефикасности,
- већина мјера енергетске ефикасности које су институције јавног сектора провеле није био заснован на праћењу потрошње енергије и објективним анализама и процјенама могућности за уштеде.

Налази ревизије показују да јавни сектор није у потпуности остварио улогу која му је додијељена због неефикасности институција у оквиру дефинисаних надлежности. Ревизија је на основу налаза закључила:

- да се некомплетност регулаторног оквира одражава на провођење утврђених политика, мјера и активности енергетске ефикасности,
- Фонд за заштиту животне средине и енергетску ефикасност, као институција од посебног значаја за унапређење енергетске ефикасности, не располаже довољним и одговарајућим капацитетима за ефикасно обављање улоге у погледу енергетске ефикасности која је прописана законима,
- систем подстицања и финансирања мјера енергетске ефикасности није успостављен у капацитету потребном за значајније унапређење енергетске ефикасности,
- недовољан је број пројеката који су примарно оријентисани на енергетску ефикасност. Пројекти су примарно оријентисани на реконструкцију, санацију и адаптацију зграда и простора, а енергетска ефикасност је секундарно питање,
- институције јавног сектора немају успостављене нормативне, организационе и управљачке претпоставке за управљање потрошњом енергије и побољшањем енергетске ефикасности.

Налази ревизије и дефинисани закључци указују на постојање значајног простора за унапређење у овој области. Самим тим, постоји простор за побољшање енергетске ефикасности и смањење потрошње енергије. У складу са налазима и закључцима, ревизија је понудила препоруке чије провођење би требало да обезбиједи ефикаснији рад институција јавног сектора по овом питању. Препоруке су дате у складу са надлежностима институција којима су упућене.

Ради унапређења енергетске ефикасности у јавном сектору Републике Српске ревизија је понудила укупно девет препорука, од тога три које се односе на Владу Републике Српске, односно Министарство индустрије енергетике и рударства и Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију, три Фонду за заштиту животне средине и енергетску ефикасност, док се преостале три препоруке односе на друге институције јавног сектора.

### 3.5. Ревизија учинка „Превенција од поплава“

Сврха ове ревизије била је да се утврде проблеми и идентификују узроци истих у функционисању система превенције од поплава у Републици Српској. Ревизија се бавила испитивањем стратешке, регулаторне и планске уређености и дефинисаности ове области. Затим, испитивањем активности институција у сагледавању и унапређењу функционалности и дугорочне одрживости постојећег начина финансирања превенције. Такође, и идентификацијом проблема и узрока у управљању активностима изградње, реконструкције/ санације и одржавања заштитних водних објеката, у надлежности Јавне установе Воде Српске, у циљу заштите од поплава.

На основуведеног истраживања у извјештају ревизије учинка представљени су налази који су структурирани по ревизијским питањима. Најзначајнији су:

*Стратешки, плански и регулаторни оквир:*

- значајно се касни у изради Стратегије интегралног управљања водама,
- регулаторни оквир у коме функционише систем превенције од поплава је непотпун и недовољно јасан. Већина аката, битних за превенцију, чије је доношење предвиђено Законом о водама, није донесено ни годинама након истека рокова у оквиру којих је то требало учинити,
- Република Српска нема одговарајући плански оквир који би стратешка опредјељења јасно конкретизовао кроз одговарајуће дугорочне и краткорочне планове, те омогућио праћење реализације зацртаних циљева и мјерење остварених учинака. Реализација постојећих планова се не прати организовано и системски како би се учили проблеми и предузеле корективне мјере,
- на нивоу Републике Српске нису донесени стратешки нити оперативни планови одбране од поплава са јасно дефинисаном организацијом, активностима, носиоцима одбране од поплава, њиховим надлежностима, одговорностима и обавезама. Постојећи планови на нивоу Републике Српске немају оперативни карактер, међусобно нису повезани и усаглашени, а нејасна је и сврха њиховог доношења,
- недовољно јасно дефинисана организација и надлежности институција, те непостојање адекватног регулаторног оквира утиче да комуникација и координација између надлежних институција не буде системски уређена и не функционише на потребном нивоу.

*Финансирање превенције од поплава:*

- постојећи модел финансирања заштите од поплава није у потпуности имплементиран. Такође, нису обезбјеђена довољна средства за реализацију мјера важних за превенцију. Поред наведеног, није вршено преиспитивање постојећег и предлагање побољшања, односно креирања новог модела финансирања. Утрошак средстава се не прате и не анализирају у довољној мјери,
- прикупљена средства по основу посебних водних накнада не усмјеравају се у цјелости у сектор вода. Прописани начин расподјеле средстава се не заснива на анализама потреба и стварних могућности и дефинисању приоритета у овој области,

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

Изградња, реконструкција/санација и одржавање заштитних водних објеката:

- Јавна установа Воде Српске нема организован, плански и систематичан приступ текућем и инвестиционом одржавању, реконструкцији и изградњи заштитних водних објеката,
- нису сагледани и испуњени предуслови за реализацију мјера у Пројекту Европске инвестиционе банке. Није извршена приоритетизација мјера из овог пројекта, нити су адекватно сагледане обавезе надлежних институција за њихову реализацију,
- надлежне институције, генерално, нису прописале услове за одабир извођача радова у овом сектору. Процијењене вриједности коштања мјера из Пројекта Европске инвестиционе банке су значајно варирале у зависности ко и када је вршио процјену. Такође, значајне су разлике између најнижих и највиших уговорених цијена за исте врсте радова у пројекту и по правилу су значајно више од цијена по којима су јавна водопривредна предузећа вршила текуће и инвестиционо одржавање заштитних водних објеката,
- након поплавног догађаја из 2014. године, приступило се дефинисању и реализацији ургентних мјера за санацију, реконструкцију и изградњу заштитних водних објеката без свеобухватне и аналитичке процјене штета и сачињеног Програма санације. Уговарање реализације ургентних мјера је вршено на начин који не осигурава довољан степен транспарентности и извјестан одговарајући ниво квалитета извршених радова.

На основу налаза ревизија је закључила да:

- постојећи стратешки, регулаторни и плански оквир, начин планирања, финансирања и реализације мјера превенције од поплава не обезбјеђују поуздану основу за ефикасну и ефективну заштиту од поплава,
- превенција од поплава се одвија у условима непостојања одговарајућег стратешког и непотпуног и неусклађеног планског оквира,
- регулаторни оквир у коме функционише превенција од поплава је непотпун и недовољно јасан. Такође, организација водопривреде, те улоге и надлежности институција у овој области нису јасно дефинисане,
- надлежне институције нису анализирале и преиспитивале постојећи начин финансирања у смислу његове адекватности, стабилности и дугорочне одрживости, нити су учиниле довољан напор да га побољшају. Прикупљена средства од водних накнада нису у цјелости усмјеравана у сектор вода,
- текућем и инвестиционом одржавању заштитних водних објеката се не приступа организовано, плански и системски,
- реконструкцији и изградњи заштитних водних објеката приступа се без одговарајућих планских докумената, утврђених приоритета и динамике у реализацији, као и познатих очекиваних ефеката који се желе постићи.

Налази ревизије и дефинисани закључци указују на постојање значајног простора за унапређење у погледу превенције од поплава. У складу са налазима и закључцима, ревизија је дала препоруке чије провођење би требало да обезбједи успјешније функционисање система превенције од поплава. Препоруке у овом извјештају дате су у складу са надлежностима институција којима су упућене. Ревизија је дала препоруке које су упућене Влади Републике Српске, Министарству за пољопривреду, шумарство и водопривреду и Јавној установи Воде Српске.



### 3.6. Ревизија учинка „Управљање водоводним системима“

У оквиру ове ревизије, ревизори су се бавили управљањем водоводним системима и губицима воде у Републици Српској. Управљање водоводним системима је посматрано кроз процес утврђивања стања и структуре губитака воде, узрока истих, као и мјера и активности које су водоводна предузећа предузимала на смањивању губитака воде и који су резултат тих активности. Ревизија је истраживала како водоводна предузећа реализују задате циљеве и јесу ли обезбијеђени услови на нивоу Републике Српске и локалних управа за успјешно управљање водоводним системима и смањивање губитака воде на економски прихватљив ниво.

На основуведеног истраживања у извјештају ревизије учинка представљени су налази од којих су најзначајнији:

- губици воде у Републици Српској крећу се око 50% од укупно произведене количине воде са израженим варијацијама по годинама у посматраном периоду и по водоводним предузећима. Губици воде имају значајне посљедице на самоодрживост водоводних предузећа и управљање водоводним системима,
- активности које се предузимају на смањењу губитака воде нису резултирале смањивањем губитака на ниво планираних у водоводним предузећима као и на економски прихватљив ниво,
- поред редовних мјера (откривање и отклањање кварова, баждарење и замјена водомјера, откривање и легализација нелегалних прикључака и сл.) у већем број водоводних предузећа нису предузимане мјере системског карактера на смањењу губитака воде (утврђивање водног биланса, успостављање ГИС база, зонирање мреже, израда хидрауличног модела, успостављање активне контроле и сталних мјерења и сл.),
- у плановима пословања водоводних предузећа циљеви нису постављени тако да је дефинисани резултат мјерљив и јасан. Нису дефинисани носиоци реализације, динамика реализације планираних активности, резултати и њихов утицај на остваривање постављених циљева,
- извјештавање у водоводним предузећима није оријентисано у правцу извјештавања о постигнутим резултатима и утицају резултата на остваривање постављених циљева,
- иако јединице локалних самоуправа располажу великим бројем управљачких механизма за успјешно управљање над водоводним предузећима, те механизме не користе на прави начин, како би утицале на успјешно управљање водоводним системима, а самим тим и на смањивање губитака воде. Локалне самоуправе и водоводна предузећа нису потписале Споразуме/Уговоре о регулисању међусобних права и обавеза за унапређивање система водоснабдијевања на њиховој територији,
- Јединице локалне самоуправе улажу значајна средства (сопствена и кредитна) за изградњу и реконструкцију водоводне мреже и водоводних објеката без јасних критеријума за утврђивање приоритета. Мјере и активности, а посебно пројекти у надлежности локалних заједница који би требали резултирати смањивањем губитака не реализују се у складу са планираном динамиком,
- нису обезбијеђени општи услови за управљање водоводним системима као што је непостојање Стратегије интегралног управљања водама, непостојање

водног информационог система, непостојање потребних Методологија и методолошких упутстава. Посебно су наглашена неријешена питања која се односе на власништво над водоводном инфраструктуром и са тим повезана питања текућег и инвестиционог одржавања и капиталних улагања.

На основу налаза ревизија је закључила да за успјешно управљање водоводним системима није осигуран системски приступ, као и да предузете мјере и активности нису довољне за смањивање губитака воде и успјешно функционисање водоводних предузећа. У складу са општим закључком изведени су и посебни закључци:

- услови за успјешно управљање водоводним системима нису обезбијеђени од стране надлежних институција републичког нивоа,
- јединице локалне самоуправе не користе на прави начин постојеће управљачке механизме да би успјешно управљале водоводним предузећима,
- постојећи начин планирања и извјештавања у водоводним предузећима није орјентисан на праћење учинка и није у функцији остваривања циљева,
- смањивање губитака воде и њихова стабилизација нису засновани на мјерама и активностима које водоводна предузећа доносе на основу утврђене структуре губитака воде и идентификованих узрока.

Препоруке из ове ревизије односе се на Владу Републике Српске и надлежна министарства која регулишу и имају надлежности и одговорности у области водоснабдијевања у Републици Српској, односно који су креатори система водоснабдијевања. Препоруке су дате за јединице локалне самоуправе, као осниваче водоводних предузећа и одговорне за водоснабдијевање на својој територији и за водоводна предузећа који врше производњу и испоруку воде и која су одговорна за успјешно управљање водоводним системима, а у оквиру њих и губицима воде.

### **3.7. Ревизија учинка „Управљање експлоатацијом минералних сировина и оствареним накнадама“**

Ова ревизија учинка се на крају предметног извјештајног периода налази у завршној фази а њен завршетак се, према плану провођења ревизије учинка, очекује у првој половини септембра, када ће и извјештај бити коначан и постати јавни документ.

Сврха ове ревизије је да се испита ефективност, квалитет и транспарентност рада надлежних јавних институција које управљају системом експлоатације минералних ресурса и оствареним накнадама, да се идентификују добре и лоше праксе и највеће препреке у систему и процесима унутар њега, те да се пруже препоруке чијом имплементацијом би се овај систем и процеси могли унаприједити у корист буџета Републике Српске и буџета јединица локалних самоуправа, јавног интереса и грађана.

Очекује се да ће ова ревизија учинка Влади Републике Српске, министарствима и другим јавним институцијама које имају одређене улоге, надлежности и одговорности у систему концесија понудити препоруке које ће бити у функцији унапређења управљања тим системом и оствареним накнадама од концесија.

### 4. РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНА ЕДУКАЦИЈЕ РЕВИЗОРСКОГ ОСОБЉА

Професионална оспособљеност и континуирана едукација ангажованог ревизијског особља подразумева низ политика и процедура којима се уређује питање људских ресурса као једног од елемената система контроле квалитета, чиме се даје акценат на квалитет рада и поштовање етичких принципа.

Активности на плану професионалног развоја у овом извјештајном одвијале периоду су се у складу са Стратегијом развоја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске у периоду од 2014. до 2020. године и Акционим планом развоја утврђеним за 2015. годину.

Главна служба за ревизију је у току 2014. године функционално активирала Одјељење за (интерну) контролу квалитета које је планиране активности по основу едукације реализовало кроз учешће у спровођењу дијела наведених активности. Поред тога, кроз контролне прегледе завршених ревизијских извјештаја, извршене су припреме за одржавање интерне едукације у оквиру Сектора за финансијску ревизију, са циљем додатног побољшања квалитета ревизијских извјештаја у наредном периоду.

У извјештајном периоду реализоване су планиране активности везане за едукацију запослених ревизора у оквиру Сектора за финансијску ревизију, Сектора за ревизију учинка и Одјељења за контролу квалитета. Планиране едукације су проведене у оквиру интерних активности и учешћем ревизијског особља у низу различитих догађаја изван институције (екстерне едукације).

Донесено је низ интерних аката са којима је ревизијско особље упознато путем интерне објаве, интерно су објављена нова преведена документа (Смјернице за примјену ISSAI стандарда и друге смјернице), која су у улози подршке квалитетног функционисања врховних ревизијских институција. Успостављен је Регистар едукација, проведене су активности контроле квалитета у оквиру финансијске ревизије и по том основу извршене припремне радње у циљу упознавања ревизијског особља са препорукама за побољшање квалитета ревизијских извјештаја, омогућено је учешће ангажованог ревизијског особља разним догађајима и низ других едукативних активности које доприносе унапређењу ревизијског рада и квалитету ревизијског извјештавања.

Реализација планираних активности, поред осталог, извршена је кроз:

- упознавање ревизора са новим усвојеним методологијама за финансијску ревизију, ревизију учинка и контролу квалитета,
- радионицу одржану на тему интерних контрола и аналитичких поступака у процесу ревизије,
- учешће на радионицама у организацији Центра за изврсност финансија у Љубљани,
- учешће на радионицама у оквиру пројекта Паралелне ревизије учинка земаља западног Балкана у организацији Европског ревизијског суда и под стручном подршком Шведске канцеларије за ревизију,
- препоруке за унапређење квалитета ревизијских извјештаја,
- учешће ревизора на тематским семинарима за буџетске кориснике,
- учешће ревизора на тематским семинарима везаним за јавне набавке и др.

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

У сарадњи са ревизијском кућом PWC Београд, у Бања Луци је организована радионица на којој су размијењена искуства на тему аналитичких процедура (врсте, како се спроводе, узорковање и друго) и интерних контрола по COSO моделу (значај, специфичности, компоненте интерних контрола и друго).

Ревизори су упознати са препорукама контроле квалитета у циљу побољшања квалитета ревизијских извјештаја у оквиру финансијске ревизије.

Када су у питању организовани семинари за буџетске кориснике у оквиру јавног сектора Републике Српске, Главна служба за ревизију је имала своје представнике на свим одржаним семинарима и прикупљени материјали су интерно објављени. Присуство оваквој врсти едукације значајно је првенствено ради упознавања ревизора са окружењем унутар кога функционише јавни сектор (надлежна законска и друга регулатива, организација, пословна функција и рачуноводствени систем субјекта ревизије, као и систем финансијског извјештавања у јавном сектору)

Од конгреса, конференција и семинара на којима су учествовали представници Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске посебно је потребно издвојити манифестације међународног карактера, као што су:

- Конгрес „Однос ревизије и органа за провођење закона“ у организацији Ревизорског суда покрајине – града Беча, 28-29.04.2015 године,
- Конференцију „Сарадња државних ревизорских институција и интерне ревизије у јавном сектору“ у организацији Државне ревизорске институције Србије, Београд, јули 2015 године,
- Семинар „Ревизија животне средине“ у организацији Центра за извршност финансија у Љубљани (Словенија) 01-03.12.2014 године. Поред представника Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, семинару су присуствовали и представници ВРИ и других институција јавног сектора из шест држава средње и југоисточне Европе,
- Семинар „Ревизија учинка“ у организацији Центра за извршност финансија у Љубљани (Словенија) 03-06.03.2015 године. Поред представника Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске семинару су присуствовали и представници ВРИ, интерне ревизије, институција јавног сектора и финансијских институција из још седам држава југоисточне Европе,
- Семинар ревизија јавних набавки у организацији Европске комисије у Бањи Врућици 23-24.04.2015 године и у Сарајеву 02.07.2015 године,
- Пројекат – сет радионица на тему паралелне ревизије учинка у подручју енергетске ефикасности. У овом пројекту учествовало је девет ВРИ из седам држава Западног Балкана, уз консултантску подршку Европског ревизорског суда и Шведске државне канцеларије за ревизију. На овај начин Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је у кругу ВРИ које проводе паралелне ревизије учинка. У посматраном периоду одржано је укупно пет радионица и др.

Извјештаји ревизије учинка из претходног ревизијског циклуса изазвали су посебан интерес у професионалној јавности Републике Српске. На III Међународној конференцији „Безбједност саобраћаја у локалној заједници“, одржаној у организацији Агенције за безбједност саобраћаја Републике Српске у Бањој Луци 30-31.10. године, ревизори из Сектора за ревизију учинка

## ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2015. годину

---

презентовали су рад на тему „Безбједност саобраћаја и улога ревизије јавног сектора“ и на тај начин приказали улогу ревизије у управљању безбједношћу у саобраћају.

Пажњу укупне и професионалне јавности, поред извјештаја ревизије учинка из протеклих периода, привлаче и ревизије у актуелном ревизијском циклусу што потврђује и присуство ревизора Главне службе за ревизију на конференцијама и округлим столовима као што су:

- Округли сто „Поплаве у БиХ – елементарна непогода или институционална неефикасност“, у организацији Центара цивилних иницијатива, Сарајево, 24.02.2015. године,
- Округли сто „Деполитизација јавне управе“, у организацији Центара цивилних иницијатива, Бања Лука, 09.04.2015. године,
- Конференција о активностима на унапређењу водоснабдијевања, одводњи и пречишћавању вода, Удружење Јавних комуналних предузећа, Босне и Херцеговине, Јахорина, март 2015 године,
- Конференција о заштити и спасавању од елементарних непогода, Републички штаб цивилне заштите Републике Српске, Крупа на Уни, април 2015 године и др.

Посебан интерес за ревизије учинка показује и Пројекат запошљавања младих (YEP) који се реализује уз подршку Швајцарске агенције за развој и сарадњу, а посебно за ревизије учинка из домена рада и запошљавања. Као резултат добре и професионалне сарадње између Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске и YEP пројекта одржан је Семинар „Управљање учинцима у службама за запошљавање“, марта 2015 године на Јахорини.

Представници Главне службе за ревизију су и у овом извјештајном периоду активно учествовали у припреми докумената за дискусију са делегацијом Европске комисије о напретку ка Европској унији, представљајући резултате и домете екстерне јавне ревизије у Републици Српској.

Едукације које се намјеравају провести у наредном периоду требале би дати видљиве резултате у погледу:

- квалитетне примјене објављених релевантних ISSAI стандарда и других смјерница које су основ ревизијског рада,
- унапређења знања кроз размјену искустава и праксе са другим ревизијским институција и појединцима који се баве ревизијом,
- унапређења ревизијских метода и поступака, а самим тим и већег квалитета ревизијског рада и резултата тог рада,
- ефикаснијег и економичнијег укупног процеса ревизије,
- квалитетнијег и сврсисходнијег ревизијског извјештавања,
- успостављања и употребе различитих ревизорских алата,
- благовременог и адекватног документовања рада ревизора,
- конзистентности налаза, закључака и ревизијског извјештавања,
- заједничког рада код идентификовања грешака и проблема, упознавања о истим као и усаглашавања налаза и ставова по том основу, итд.

### 5. ЗАКЉУЧАК

Годишњи ревизорски извјештај Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске сачињен је у складу са одредбама члана 21., став 6. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 98/05 и 20/14) и, као такав, представља један од два годишња извјештаја којег Главна служба за ревизију, у складу са важећим законским концептом, треба да припреми и упути у одговарајућу процедуру.

Годишњи ревизорски извјештај се, након разматрања и усвајања од стране надлежног скупштинског одбора (Одбора за ревизију), заједно са Извјештајем оведеној финансијској ревизији Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске (Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета Републике Српске) доставља на разматрање и усвајање у Народну скупштину Републике Српске.

У складу са одредбама члана 26., Закона о ревизији, Главна служба за ревизију припрема и тзв. "Финансијски извјештај о пословању", односно "Годишњи извјештај о активностима", припремљен и презентован у складу са захтјевима Закона о трезору и Закона о буџетском систему Републике Српске.

Годишњи извјештај о активностима, поред информација о пословању, обухвата и годишњи финансијски извјештај Главне службе за ревизију.

Према важећим законским одредбама, Годишњи извјештај о активностима Главне службе за ревизију доставља се на разматрање надлежном скупштинском одбору (Одбору за ревизију) како би се на основу њега, поред осталог, утврдио и коначан буџетски оквир Главне службе за ревизију за наредну фискалну годину.

Главна служба за ревизију је по процедури и у роковима утврђеним Законом о буџетском систему Републике Српске и у законом прописаној форми припремила и доставила свој годишњи финансијски извјештај, како би информације о њеном пословању у фискалној, 2014. години, на одговарајући начин биле консолидоване у оквиру Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске.

Одбору за ревизију Народне скупштине Републике Српске припремљен је и прослијеђен законом захтјевани Годишњи извјештај о активностима, у прилогу ког се налази и Годишњи финансијски извјештај Главне службе за ревизију за 2014. годину.

У Бањој Луци, августа 2015. године.

**замјеник Главног ревизора**

/Дарко Пејић с.р./

**Главни ревизор**

/др Душко Шњегота с.р./