



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

**ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ
ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. 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 2016. године

С А Д Р Ж А Ј

| | Стр. |
|---|-----------|
| УВОД | 3 |
| 1. ЕКСТЕРНА ЈАВНА РЕВИЗИЈА КОЈУ ПРОВОДИ ГЛАВНА СЛУЖБА ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ | 5 |
| 2. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ ФИНАНСИЈСКИХ РЕВИЗИЈА | 7 |
| 2.1. Извршене финансијске ревизије за фискалну 2014. годину у периоду од 01.09. до 31.12.2015. године | 7 |
| 2.2. Планиране и извршене финансијске ревизије за 2015. годину, у периоду од 01.01. до 31.08.2016. године | 13 |
| 3. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ РЕВИЗИЈА УЧИНКА | 30 |
| 3.1. Општи закључци актуелног циклуса ревизије учинка | 32 |
| 3.2. Провођење препорука | 33 |
| 3.3. Изводи из појединачних извјештаја ревизије учинка објављених у другој половини 2015. године | 34 |
| 3.4. Изводи из појединачних извјештаја ревизије учинка објављених у 2016. години | 37 |
| 4. РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНА КОНТРОЛЕ КВАЛИТЕТА И ЕДУКАЦИЈЕ РЕВИЗОРСКОГ ОСОБЉА | 42 |
| 5. ЗАКЉУЧАК | 45 |

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 2014. и 2015. годину 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

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, настале услед преваре и грешке.

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководства су, такође, одговорна да осигурају да су активности, финансијске трансакције и информације исказане у финансијским извјештајима у складу са прописима којима су регулисане.

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, 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, изрази мишљење о финансијским извјештајима и о усклађености. 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 у складу је са ISSAI смјерницом 4200 – Ревизија усклађености у оквиру ревизије финансијских извјештаја и 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 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).

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 2016. годину

- основне принципе ревизије усклађености.

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. године¹ предвиђан 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 свом раду, ревизори Главне службе за ревизију се ослањају на 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 су у највећој могућој мјери 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.

¹ 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.

2. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ ФИНАНСИЈСКИХ РЕВИЗИЈА

У складу са усвојеним плановима ревизијских активности за 2015. и 2016. годину, у периоду од 01.09.2015. до 31.08.2016. г. извршено је **укупно 69 финансијских ревизија** код директних буџетских корисника (35), фондова социјалне сигурности (4), Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике прихода буџета Републике Српске (1), јединица локалне самоуправе (16), јавних предузећа (12) и једног пројекта.

На основу извршених ревизија у наведеном периоду дата су сљедећа мишљења:

- мишљење за финансијске извјештаје: позитивно мишљење за 17 субјеката, мишљење са резервом за 49 субјеката и негативно мишљење за 3 субјекта ревизије;
- мишљење за усклађеност: позитивно мишљење за 24 субјекта, мишљење са резервом за 42 субјекта и негативно мишљење за 3 субјекта ревизије.

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI 1706 извршено је уз мишљење о финансијским извјештајима за 37 субјеката, од којих уз позитивна мишљења 8 и уз мишљења са резервом 29.

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI 1706 и 4200 извршено је уз мишљење о усклађености за 48 субјеката, од којих уз позитивно мишљење 17 и уз мишљење са резервом 31.

2.1. Извршене финансијске ревизије за 2014. годину, у периоду од 01.09. до 31.12.2015. године

У складу са планом ревизијских активности за 2015. годину, у периоду од 01.09. до 31.12.2015. године, Сектор финансијске ревизије завршио је 16 планираних ревизија за 2014. годину. Планиране ревизије за 2014. годину обухватају ревизије јавних предузећа и јавних установа (10) и јединица локалне самоуправе (6) и то:

- Јавна предузећа и јавне установе: "Водовод" а.д. Бања Лука; "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука; "Комуналац" а.д. Дервента; "Железнице Републике Српске" а.д. Добој; "Водовод" а.д. Прњавор; "Водовод и канализација" а.д. Брод; "Воде Српске"; "Водовод и канализација" а.д. Бијељина; "Бобас" а.д. Котор Варош и "Водовод и канализација" а.д. Нови Град;
- Јединице локалне самоуправе – општине: Љубиње, Прњавор, Рогатица, Рудо, Кнежево и Дервента.

За 16 извршених ревизија у периоду од 01.09 - 31.12.2015. г. дата су сљедећа мишљења:

- за финансијске извјештаје: једно позитивно мишљење, 13 мишљења са резервом и 2 негативна мишљења. Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI 1706 извршено је уз једно позитивно мишљење и уз 9 мишљења са резервом;

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- за усклађеност пословања: два позитивна мишљења, 11 мишљења са резервом и три негативна мишљења. Скретање пажње на питања везана за усклађеност пословања извршено је уз два мишљења са резервом.

На достављене нацрте ревизијских извјештаја 6 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.

Разлози за квалификована мишљења били су различити и великим дијелом условљени функцијом и организационо правним статусом субјеката ревизије.

Преглед финансијских ревизија за 2014. годину и изражених ревизорских мишљења, у периоду од 01.09. до 31.12.2015. године

| РБ | Субјекти ревизије | Ревизијско мишљење | | Дате препоруке | |
|----|--|---------------------------|------------------|-----------------------|-------------------|
| | Јавна предузећа Јавне установе | Финансијски извјештаји | Ускла- ђеност | за фин. извјештаје | за усклађеност |
| 1 | "Водовод" а.д. Бања Лука | резерва уз сп | резерва | 7 | 3 |
| 2 | "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука | резерва уз сп | резерва | 10 | 5 |
| 3 | "Комуналац" а.д. Дервента | резерва уз сп | резерва | 10 | 5 |
| 4 | "Жељезнице Републике Српске" а.д. Добој | резерва | резерва | 9 | 4 |
| 5 | "Водовод" а.д. Прњавор | резерва уз сп | позитивно | 3 | 0 |
| 6 | "Водовод и канализација" а.д. Брод | негативно | негативно | 16 | 7 |
| 7 | "Воде Српске" | резерва уз сп | резерва | 6 | 5 |
| 8 | "Водовод и канализација" а.д. Бијељина | резерва уз сп | резерва | 9 | 4 |
| 9 | "Бобас" а.д. Котор Варош | резерва уз сп | резерва | 10 | 8 |
| 10 | "Водовод и канализација" а.д. Нови Град | резерва уз сп | позитивно | 5 | 3 |
| | Јединице локалне самоуправе | | | | |
| 11 | Општина Љубиње | резерва | негативно | 4 | 9 |
| 12 | Општина Прњавор | резерва уз сп | резерва уз сп | 3 | 8 |
| 13 | Општина Рогатица | резерва | резерва | 7 | 3 |
| 14 | Општина Рудо | резерва | резерва | 8 | 3 |
| 15 | Општина Кнежево | негативно | негативно | 7 | 8 |
| 16 | Општина Дервента | позитивно уз сп | резерва уз сп | 0 | 8 |

сп = скретање пажње

Резултати финансијске ревизије код јавних предузећа

Мишљење са резервом за финансијске извјештаје дато јавним комуналним предузећима, ЈУ "Воде Српске" Бијељина, ЈП "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука и ЈП "Жељезнице Републике Српске" а.д. Добој условљено је следећим околностима:

- попис имовине и обавеза није свеобухватан, а извјештавање о извршеном попису није адекватно и усклађено са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза;
- нефинансијска имовина у сталним средствима (комунални објекти и инфраструктура) исказана је као нематеријална имовина, супротно дефиницији нематеријалне имовине (МРС 38, параграф 8) код ЈП "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука и ЈКП "Водовод и канализација" а.д. Бијељина;
- имовина која је реално стављена у функцију исказана је као имовина у припреми, што поред неадекватне класификације имовине има за посљедицу необрачунату амортизацију, односно мање исказане трошкове и више исказан финансијски резултат; значајно мање исказани трошкови амортизације по овом основу утврђени су код ЈКП "Водовод" а.д. Бања Лука а неправилан обрачун амортизације нематеријалне и материјалне имовине у ЈП "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука;
- процијењена вриједност земљишта и ревалоризационих резерви код ЈП "Жељезнице Републике Српске" а.д. Добој нису у складу са МРС и Законом о стварним правима Републике Српске;
- неправилним третманом дониране опреме;
- неадекватним третманом потраживања и мање исказаним расходима због неизвршене исправке вриједности потраживања старијих од годину дана; значајно прецијењена потраживања утврђена су код ЈП "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука и ЈКП "Водовод" а.д. Бања Лука;
- неправилном класификацијом потраживања и обавеза по рочности;
- погрешном класификацијом прихода и њиховом алокацијом на период у коме нису настали; значајна прецијењеност прихода у извјештајном периоду (ЈКП "Водовод" а.д. Бања Лука);
- неправилно признатим приходима по основу процјене вриједности демонтираних резервних дијелова (ЈП "Жељезнице Републике Српске" а.д. Добој и неправилним третманом залиха који су за посљедицу имали значајно нереално исказан финансијски резултат (губитак) текуће године;
- неправилним третманом залиха у односу на захтјеве МРС 2 – *Залихе* код више ревидираних јавних предузећа;
- финансијским ефектима губитака воде и интерних утрошака воде код комуналних предузећа, који нису исказани у финансијским извјештајима;
- у ЈУ "Воде Српске" Бијељина није вршена класификација расхода на трошкове текућег и инвестиционог одржавања што се значајно одразило на погрешну презентацију информација везаних за промјене стања нефинансијске имовине и укупно исказане расходе текућег одржавања; исказана су значајна потраживања по основу закупа земљишта и потраживања по основу извађеног материјала из водотока која представљају приходе буџета Републике, а не приходе ове ЈУ;

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- мање исказаним акумулисаним губитком и губитком текућег периода, што за последицу има и неправилно презентован износ укупног капитала;
- не провођењем процјене способности предузећа да настави пословање по начелу сталности пословања (захтјев из параграфа 25 и 26 МРС 1 - *Презентација финансијских извјештаја*);
- Извјештај о токовима готовине није припремљен и презентован у складу са захтјевима МРС 7 – *Извјештај о токовима готовине*;
- непотпуним и неодговарајућим Напоменама уз финансијске извјештаје, односно непримјењивањем захтјева МРС 1 - *Презентација финансијских извјештаја* и других МРС у погледу објелодањивања значајних информација повезаних са финансијским извјештајима.

Уз мишљење са резервом скренута је пажња:

- комуналним предузећима на питање евидентирања имовине која чини техничко технолошку цјелину за производњу и дистрибуцију воде и услуге канализације и у пословним књигама предузећа и у пословним књигама јединица локалне самоуправе или на евидентирање (код неких ЈКП) дијела ове имовине у пословним књигама предузећа, а дијела у пословним књигама општине;
- ЈКП "Водовод" а.д. Бања Лука на неевидентираним преузету обавезу од Града Бања Лука, односно обавезу враћања кредитних средства у износу од 10 милиона евра по пројекту "Градски систем водоснабдијевања и одвођења отпадних вода", коју ово ЈКП Граду отплаћује кроз трансфер дијела наплаћене накнаде за испоручену воду;
- комуналним предузећима и ЈУ "Воде Српске" на блокирана средства на трансакционим рачунима код "Бобар банке" а.д. Бијељина која је у поступку ликвидације;
- на паралелне билансне и ванбилансне евиденције улагања у ауто-путеве, супротно одредбама Правилника о контном оквиру за привредна друштва, задруге, друга правна лица и предузетнике, итд.

На мишљење са резервом на усклађеност пословања са значајном законском регулативом утицале су следеће околности:

- интерни акти јавних комуналних предузећа често нису усклађени са измијењеним законским прописима;
- закључивање уговора о раду на одређено вријеме, те за привремене и повремене послове није било усклађено са одредбама Закона о раду;
- пријем запослених је вршен без јавних конкурсних процедура;
- поједине процедуре јавних набавки биле су неусклађене са Законом о јавним набавкама БиХ;
- примијењена цијена рада за обрачун плата није била усклађена са оствареним резултатима пословања;
- исплате накнада за празнике нису усклађене са одредбама Општег колективног уговора;
- обрачун трошкова службеног пута и дневница није био усклађен са Уредбом о накнадама за службена путовања у земљи и иностранству за запослене у јавном сектору Републике Српске,
- неусклађене евиденције капитала у судском регистру и књиговодственим евиденцијама код јавних комуналних предузећа;

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- неодговарајуће евиденције обвезника и посебних водних накнада које су прописане Законом о водама и Уредбом о начину, поступку, роковима обрачуна, плаћању и одгађању плаћања посебних водних накнада;
- нетранспарентно издавање сагласности за вађење материјала из корита ријека и уређење корита ријека (код ЈУ "Воде Српске" Бијељина) и др.

Негативно мишљење за финансијске извјештаје и за усклађеност дато је ЈКП "Водовод и канализација" а.д. Брод због утврђених бројних, значајних и свепрожимајућих грешака и неправилности приликом презентације и објелодањивања финансијских информација у финансијским извјештајима и неусклађености пословања са Законом о јавним набавкама БиХ, Законом о комуналним дјелатностима, Законом о регистрацији пословних субјекта у Републици Српској, Законом о порезу на доходак и Статутом предузећа.

Резултати финансијских ревизија код јединица локалне самоуправе

Мишљење са резервом за финансијске извјештаје за општине Љубиње, Прњавор, Рогатица и Рудо било је условљеном сљедећим:

- попис имовине и обавеза код свих наведених општина није извршен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза;
- због неадекватног признавања и вредновања прихода (МРС ЈС 9 – *Приходи од трансакција размјене* и МРС ЈС 23 – *Приходи од трансакција које нису трансакције размјене*) више или мање су исказани приходи, обрачунски приходи, остала краткорочна разграничења, што је за последицу имало и нереално исказивање финансијског резултата и дефицита текућег периода;
- више исказаним потраживањима због неизвршене процјене наплативости и исправке вриједности потраживања старијих од годину дана;
- неусклађеним евиденцијама пореских потраживања;
- расходи периода су погрешно класификовани и нису евидентирани сви периоду припадајући расходи;
- нефинансијска имовина у сталним средствима је погрешно евидентирана у оквиру ванбилансне евиденције, због чега је стање нефинансијске имовине мање исказано;
- неправилним и нетачним вредновањем акција и учешћа у капиталу код предузећа чији је оснивач општина;
- погрешном класификацијом и непотпуном презентацијом насталих обавеза по разним основама и роковима доспијећа;
- биланс новчаних токова није састављен у складу са МРС ЈС 2 – *Извјештај о новчаним токовима*;
- ванбилансне евиденције нису сачињене у складу са чланом 86. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова;
- Напомене уз финансијске извјештаје нису потпуне и релевантне, односно нису примијењени сви захтјеви дефинисани у МРС ЈС 1 - *Презентација финансијских извјештаја* и другим МРС ЈС у погледу објелодањивања значајних информација повезаних са финансијским извјештајима.

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

Уз дата мишљења са резервом на финансијске извјештаје Општине Прњавор извршено је скретање пажње на истовремене евиденције имовине која чини техничко технолошку цјелину за производњу и дистрибуцију воде и услуге канализације у пословним књигама општинског јавног комуналног предузећа и у пословним књигама Општине.

Мишљење са резервом за усклађеност пословања дато је општинама, Прњавор, Рудо, Рогатица и Дервента, а разлози су следећи:

- интерни акти нису у потпуности усклађени са измијењеним законским прописима;
- набавке извршене током 2014. године нису биле у потпуности усклађене са процедурама прописаним Законом о јавним набавкама БиХ;
- припрема и доношења буџета, финансирање дефицита и план отплате обавеза из ранијих година нису вршени у складу са одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске;
- стварање обавеза изнад висине буџетом одобрених средстава и ненамјенско трошење дијела буџетских средстава, што је супротно одредбама члана 40 Закона о буџетском систему Републике Српске;
- исплата стимулативног дијела плата за 2014. годину није била усклађена са Посебним колективним уговором за запослене у области локалне самоуправе;
- правила и критеријуми за додјелу средстава у виду гранта нису била дефинисана;
- додјела средстава гранта спортским организацијама није вршена у складу са одредбама Закона о спорту.

Уз дата мишљења са резервом за усклађеност извршено је скретање пажње код општина Прњавор и Дервента на нерегулисана права и обавезе који су везани за нефинансијску имовину у сталним средствима коју је општина уступила ЈКП "Водовод" а.д. Прњавор на коришћење и управљање.

Негативно мишљење за финансијске извјештаје општини Кнежево дато је због неизвршеног пописа имовине и обавеза, неправилне примјене оквира финансијског извјештавања приликом састављања финансијских извјештаја, те бројних, значајних и свепрожимајућих грешака и неправилности у презентованим финансијским информацијама и неадекватног објелодањивања информација уз финансијске извјештаје.

Негативно мишљење за усклађеност пословања дато је за општине Љубиње и Кнежево. Разлози за то били су следећи:

- функционисање општине Кнежево, односно њених органа (скупштине и начелника) није организовано и вршено у складу са одредбама Закона о локалној самоуправи;
- интерни акти општине Кнежево нису усаглашени са Законом о локалној самоуправи;
- нису именовани одбори, директори јавних установа у надлежности општине Кнежево; општина Љубиње такође није именовала директоре јавних установа у својој надлежности;
- нису донесене кључне одлуке неопходне за организовање и управљање пословима у надлежности општине (Кнежево и Љубиње);

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- није усвојен буџет, нити извјештај о извршењу буџета за претходну годину за општину Кнежево, а општина Љубиње није донијела одлуку о ребалансу буџета, што је неусклађеност са Законом о буџетском систему Републике Српске;
- нису остварени приходи по основу комуналних накнада, нису донесени програми трошења намјенских прихода;
- набавке роба, услуга и радова нису вршене у складу са Законом о јавним набавкама БиХ (Кнежево и Љубиње);
- уговори о закупу земљишта код општине Љубиње нису закључени у складу са одредбама Закона о пољопривредном земљишту;
- задуживање општине Кнежево није било у складу са Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, итд.

У оквиру 16 обављених ревизија у периоду од 01.09. до 31.12.2015. године дато је укупно 197 препорука, од којих 114 за отклањање грешака и неправилности везаних за финансијске извјештаје и 83 препоруке за отклањање узрока неусклађености пословања.

Јавним предузећима дато је укупно 85 препорука за отклањање грешака и неправилности које су везане за финансијско извјештавање и 44 препоруке везане за отклањање узрока неусклађености пословања.

Јединицама локалне самоуправе дато је 29 препорука за отклањање грешака и неправилности које су везане за финансијско извјештавање и 39 препорука које су везане за отклањање узрока неусклађености пословања.

2.2. Планиране и извршене финансијске ревизије за 2015. годину, у периоду од 01.01. до 31.08.2016. године

У складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске (чл. 3. и 16.) Годишњим планом ревизија за 2016. годину, у периоду од 01.01. до 31.08.2015. године планирано је провођење финансијских ревизија за 2015. годину за укупно 52 субјекта.

Преглед планираних финансијских ревизија за 2015. годину, чије провођење је планирано у периоду од 01.01. до 31.08.2016. године

| РБ | Назив субјекта ревизије | Буџет за 2015. год. у КМ |
|----|---|--------------------------|
| 1 | Служба председника Републике Српске | 9.898.800 |
| 2 | Народна скупштина Републике Српске | 10.694.500 |
| 3 | Вијеће народа Републике Српске | 3.631.500 |
| 4 | Генерални секретаријат Владе Републике Српске | 8.833.200 |
| 5 | Министарство финансија Републике Српске | 12.422.000 |
| 6 | Министарство унутрашњих послова Републике Српске | 165.852.000 |
| 7 | Министарство просвјете и културе Републике Српске (збирно) | 386.036.400 |
| 8 | ОШ "Младен Стојановић" Лакташи | |
| 9 | ОШ "Данило Брковић" Градишка | |
| 10 | Шумарски факултет Бања Лука | |
| 11 | Електротехнички факултет Источно Сарајево | |
| 12 | Средњошколски центар "Милош Ђујић" Челинац | |

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

| РБ | Назив субјекта ревизије | Буџет за 2015. год. у КМ |
|-----------|---|---------------------------------|
| 13 | Средњошколски центар Котор Варош | |
| 14 | Министарство правде Републике Српске (збирно) | 100.823.200 |
| 15 | Основни суд Дервента | 1.128.100 |
| 16 | Основни суд Приједор | 2.025.800 |
| 17 | Окружни суд Бања Лука | 4.296.600 |
| 18 | Окружни суд Добој | 1.516.300 |
| 19 | Окружни привредни суд Бања Лука | 1.799.800 |
| 20 | Окружни привредни суд Источно Сарајево | 762.300 |
| 21 | Министарство породице, омладине и спорта Републике Српске | 7.255.300 |
| 22 | Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске | 8.175.200 |
| 23 | Министарство науке и технологије Републике Српске | 5.500.600 |
| 24 | Министарство здравља и социјалне заштите Републике Српске | 42.904.500 |
| 25 | Министарство индустрије, енергетике и рударства Републике Српске | 4.813.300 |
| 26 | Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске (збирно) | 78.495.700 |
| 27 | Агенција за Аграрна плаћања | 60.894.700 |
| 28 | Министарство саобраћаја и веза Републике Српске | 28.720.100 |
| 29 | Министарство трговине и туризма Републике Српске | 6.487.300 |
| 30 | Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске | 4.345.400 |
| 31 | Министарство рада и борачко инвалидске заштите Републике Српске | 486.315.000 |
| 32 | Министарство за економске односе и регионалну сарадњу Републике Српске | 9.212.800 |
| 33 | Министарство за избјеглице и расељена лица Републике Српске | 9.864.200 |
| 34 | Пореска управа Републике Српске | 27.157.000 |
| 35 | Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове Републике Српске | 17.629.400 |
| | Фондови социјалне заштите | |
| 36 | Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске | 1.080.000.000 |
| 37 | Фонд здравственог осигурања Републике Српске | 620.000.000 |
| 38 | Фонд дјечије заштите Републике Српске | 56.000.000 |
| 39 | Завод за запошљавање Републике Српске | 120.000.000 |
| | | |
| 40 | Консолидовани годишњи финансијски извјештај за кориснике буџета Републике Српске | 2.033.000.000 |
| | Буџетски расходи и издаци | 1.588.613.000 |
| | Буџетска резерва | 2.500.000 |
| | Остала буџетска потрошња | 6.717.200 |
| | Унутрашњи дуг | 314.427.000 |

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

| РБ | Назив субјекта ревизије | Буџет за 2015. год. у КМ |
|----|---|--------------------------|
| | Ино дуг | 208.531.000 |
| | Јавне инвестиције | 22.105.000 |
| | Јединице локалне самоуправе | |
| 41 | Општина Петрово | 2.379.990 |
| 42 | Општина Модрича | 8.249.000 |
| 43 | Општина Котор Варош | 7.590.000 |
| 44 | Општина Челинац | 5.433.000 |
| 45 | Општина Ново Горажде | 1.640.950 |
| 46 | Општина Лопаре | 4.700.000 |
| 47 | Општина Осмаци | 1.433.500 |
| 48 | Општина Пелагићево | 2.080.000 |
| 49 | Општина Чајниче | 2.360.000 |
| 50 | Општина Хан Пијесак | 2.944.454 |
| | Јавна предузећа | |
| 51 | ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко | 130.000.000 |
| 52 | ЗП " Електрокрајина" а.д. Бања Лука | 209.226.000 |

У складу са планом ревизијских активности за 2016. годину, у ревизијском циклусу од 01.01. до 31.08.2016. године, Сектор финансијске ревизије провео је укупно 53 ревизије, од чега: 35 ревизија код директних буџетских корисника, четири ревизије фондова социјалне сигурности, 10 ревизија код јединица локалне самоуправе, ревизију Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета Републике Српске, 2 ревизије јавних предузећа и ревизију финансијског извјештаја реализације пројекта "NORBAS", по посебном захтјеву Универзитета у Бањој Луци.

Наведеним финансијским ревизијама код корисника буџета Републике Српске и Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета Републике обухваћено је око 99% буџета Републике за 2015. годину. Ревизијом су обухваћени финансијски извјештаји свих планираних субјеката ревизије и једна ревизија по накнадном захтјеву:

- **институције од посебног значаја (4):** Народна скупштина Републике Српске, Вијеће Народа Републике Српске, Служба предсједника Републике Српске и Генерални секретаријат владе Републике Српске;
- **министарства (16):** 13 ревизија појединачних финансијских извјештаја министарстава и 3 ревизије **збирних** финансијских извјештаја (Министарство просвјете и културе; Министарство правде; Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде);
- **републичке управе (2):** Пореска управа, Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове;
- **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 финансијски извјештај за кориснике буџета Републике Српске (1);**

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- **јединице локалне самоуправе (10)**- општине: Петрово, Модрича, Котор Варош, Челинац, Ново Горажде, Лопаре, Осмаци, Пелагићево, Чајниче и Хан Пијесак;
- **јавна предузећа (2)**: ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко и ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука и
- **Пројекат (1)**: пројекат "NORBAS" у реализацији Универзитета у Бањој Луци.

Урађене су ревизије збирних финансијских извјештаја за наведена три министарства због тога што у свом саставу имају велики број институција које састављају појединачне финансијске извјештаје, располажу са 28% (565,4 милиона КМ) од укупно планиране буџетске потрошње и што није могуће (због ограничених ресурса ревизије) одабрати довољан број појединачних финансијских извјештаја институција које су у њиховом саставу, на основу којих би се могла потврдити тачност, усклађеност и намјенско трошење укупно одобрених буџетских средстава.

Осим законом прописаних обавезних ревизија за сваку годину, на бази процјене ризика настанка материјално значајних грешака и неусклађености, урађене су ревизије појединачних извјештаја за 13 буџетских корисника: Агенције за аграрна плаћања; основних школа "Младен Стојановић" Лакташи и "Данило Борковић Градишка; Средње школе Челинац и Средњошколског центра Котор Варош; Шумарског факултета у Бањој Луци и Електротехничког факултета у Источном Сарајеву; основних судова у Дервенти и Приједору; окружних судова у Бањој Луци и Добоју; те окружних привредних судова у Бањој Луци и Источном Сарајеву.

Критеријуми за процјену ризика обухватају вриједност буџета одобреног за 2015. годину, број запослених, вриједност активе/пасиве, обим јавних набавки, број раније 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 шест наведених институција обухваћени су и узорком одабрани појединачни финансијски извјештаји за: Окружно тужилаштво у Бањој Луци, Центар за пружање бесплатне правне помоћи и Казнено-поправни завод у Добоју. За шест институција: Правобранилаштво Републике Српске, Основни суд у Бањој Луци, Основни суд у Бијељини, Окружни суд у Бијељини, Окружно тужилаштво у Бијељини и Казнено-поправни завод (КПЗ) у Бањој Луци је вршено испитивање спровођења препорука из претходног извјештаја;
- код Министарства просвјете и културе, осим самог Министарства и 6 појединачних финансијских извјештаја, обухваћени су узорком одабрани финансијски извјештаји 42 институције 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 2015. год. у оквиру Министарства и институција у његовој надлежности су такође провјерене;

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- код Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, осим извјештаја Министарства и Агенције за аграрна плаћања обухваћене су активности и трансакције Фонда "Партнер" и Јединице за координацију пројеката у пољопривреди.

У складу са ISSAI стандардима и Смјерницама за ревизију јавног сектора, уз ревизију финансијских извјештаја за 2015. годину извршена је и ревизија усклађености пословања у складу са ISSAI 4200 – *Ревизија усклађености уз ревизију финансијских извјештаја*. На основу извршених ревизија дата су одвојена мишљења за финансијске извјештаје и мишљења за усклађеност.

За ревизије финансијских извјештаја које су извршене у периоду од 01.01. до 31.08.2016. године (53) дата су сљедећа мишљења:

- мишљење за финансијске извјештаје: позитивно мишљење за 16 субјеката, мишљење са резервом за 36 субјеката и негативно мишљење за 1 субјекта ревизије;
- мишљење за усклађеност пословања: позитивно мишљење за 22 субјекта и мишљење са резервом за 31 субјекта ревизије.

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI 1706 извршено је уз мишљење о финансијским извјештајима за 27 субјеката, од којих уз позитивна мишљења 7 и уз мишљења са резервом 20.

Скретање пажње на одређена питања у складу са ISSAI 1706 и 4200 извршено је уз мишљење о усклађености за 46 субјеката, од којих уз позитивно мишљење 17 и уз мишљење са резервом 29.

Преглед извршених ревизија финансијских извјештаја за 2015. г. и изражених ревизорских мишљења (период 01.01.2016 – 31.08.2016. г.)

| РБ | Субјекти ревизије | Врста мишљења | | Број препорука за ФИ | Број препорука за ускл. |
|----|--|------------------------|---------------|----------------------|-------------------------|
| | | финансијски извјештаји | Усклађеност | | |
| | Назив субјекта ревизије | | | | |
| | Директни корисници буџета Републике | | | | |
| 1 | Служба председника Републике Српске | позитивно | позитивно, сп | 0 | 0 |
| 2 | Народна скупштина РС | позитивно | позитивно, сп | 0 | 0 |
| 3 | Вијеће народа | позитивно, сп | позитивно | 0 | 0 |
| 4 | Генерални секретаријат Владе Републике Српске | позитивно, сп | резерва, сп | 2 | 6 |
| 5 | Министарство финансија | резерва | резерва, сп | 2 | 4 |
| 6 | Министарство унутрашњих послова | позитивно | позитивно | 3 | |
| 7 | Министарство просвјете и културе (збирно) | резерва, сп | резерва, сп | 13 | 1 |
| 8 | ОШ "Младен Стојановић" Лакташи | резерва, сп | резерва, сп | 2 | 1 |
| 9 | ОШ "Данило Брковић" Градишка | резерва, сп | резерва, сп | 1 | 1 |
| 10 | Шумарски факултет Бања Лука | позитивно, сп | позитивно | 1 | 1 |
| 11 | Електротехнички факултет Источно Сарајево | позитивно | позитивно, сп | 1 | 0 |
| 12 | Средњошколски центар | резерва, сп | позитивно, сп | 0 | 0 |

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

| | | | | | |
|----|---|---------------|---------------|---|---|
| | "Милош Ђујић" Челинац | | | | |
| 13 | Средњошколски центар Котор Варош | резерва, сп | резерва, сп | 2 | 1 |
| 14 | Министарство правде (збирно) | резерва, сп | резерва, сп | 6 | 5 |
| 15 | Основни суд Дервента | резерва, сп | позитивно, сп | 3 | 3 |
| 16 | Основни суд Приједор | позитивно, сп | позитивно, сп | 2 | 1 |
| 17 | Окружни суд Бања Лука | резерва, сп | позитивно, сп | 1 | 0 |
| 18 | Окружни суд Добој | позитивно | позитивно | 0 | 1 |
| 19 | Окружни привредни суд Бања Лука | позитивно, сп | резерва, сп | 0 | 2 |
| 20 | Окружни привредни суд Источно Сарајево | позитивно, сп | позитивно, сп | 0 | 2 |
| 21 | Министарство породице, омладине и спорта | резерва | резерва, сп | 2 | 5 |
| 22 | Министарство управе и локалне самоуправе | позитивно, сп | позитивно, сп | 0 | 5 |
| 23 | Министарство науке и технологије | резерва, сп | позитивно, сп | 2 | 3 |
| 24 | Министарство здравља и социјалне заштите | резерва | резерва, сп | 4 | 2 |
| 25 | Мин. индустрије, енергетике и рударства | резерва, сп | позитивно, сп | 5 | 2 |
| 26 | Мин. пољопривреде, шумарства и водопривреде - збирни | резерва, сп | резерва, сп | 0 | 6 |
| 27 | Агенција за Аграрна плаћања | резерва | резерва, сп | 0 | 3 |
| 28 | Министарство саобраћаја и веза | позитивно | позитивно, сп | 0 | 1 |
| 29 | Министарство трговине и туризма | резерва | резерва, сп | 5 | 3 |
| 30 | Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију | позитивно | позитивно, сп | 0 | 0 |
| 31 | Министарство рада и борачко инвалидске заштите | резерва, сп | резерва, сп | 5 | 2 |
| 32 | Министарство за економске односе и рег. сарадњу | позитивно | позитивно, сп | 3 | 4 |
| 33 | Министарство за избјеглице и расељена лица | резерва, сп | резерва, сп | 1 | 3 |
| 34 | Пореска управа Републике Српске | резерва, сп | позитивно, сп | 2 | 2 |
| 35 | Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове | резерва | резерва, сп | 4 | 3 |
| | Фондови социјалне заштите | | | | |
| 36 | Фонд за пензијско и инвалидско осигурање | резерва | позитивно, сп | 5 | 2 |
| 37 | Фонд здравственог осигурања | резерва | резерва, сп | 3 | 2 |
| 38 | Фонд дјечије заштите | резерва, сп | резерва, сп | 1 | 3 |
| 39 | Завод за запошљавање | резерва, сп | позитивно, сп | 7 | 1 |
| 40 | Консолидовани годишњи финансијски извјештај за кориснике буџета РС | резерва | резерва, сп | 4 | 3 |

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

| Јединице локалне самоуправе | | | | | |
|------------------------------------|--|-------------|-------------|----|---|
| 41 | Општина Петрово | резерва, сп | резерва, сп | 7 | 3 |
| 42 | Општина Модрича | резерва | резерва, сп | 7 | 7 |
| 43 | Општина Котор Варош | резерва, сп | Резерва, сп | | |
| 44 | Општина Челинац | резрва, сп | резерва, сп | 11 | 2 |
| 45 | Општина Ново Горажде | резерва, сп | резерва, сп | 14 | 6 |
| 46 | Општина Лопаре | негативно | резерва, сп | 6 | 3 |
| 47 | Општина Осмаци | резерва | резерва, сп | 3 | 5 |
| 48 | Општина Пелагићево | резерва | резерва, сп | 6 | 4 |
| 49 | Општина Чајниче | резерва, сп | резерва, сп | 2 | 5 |
| 50 | Општина Хан Пијесак | резерва, сп | резерва, сп | 2 | 5 |
| Јавна предузећа | | | | | |
| 51 | ЗП "Рудник и термо-електрана" а.д. Гацко | резерва, сп | резерва | 9 | 6 |
| 52 | ЗП " Електрокрајина "а.д. Бања Лука | резерва, сп | резерва | 8 | 8 |
| Пројекти | | | | | |
| 53 | Пројекат "NORBAS" | позитивно | позитивно | 0 | 0 |

сп = скретање пажње

Директни корисници буџета Републике Српске

На основу извршених финансијских ревизија код директних корисника буџета Републике Српске (36), узимајући у обзир и Консолидовани годишњи финансијски извјештај изражена су сљедећа мишљења:

- за финансијске извјештаје: позитивно мишљење за 15 субјеката, од којих је уз 7 датих позитивних мишљења извршено скретање пажње; мишљење са резервом за 21 субјекта, од којих је уз 14 мишљења са резервом извршено скретање пажње.
- за усклађеност пословања: позитивно мишљење за 19 субјеката, од којих је уз 15 позитивних мишљења извршено скретање пажње и мишљење са резервом за 17 субјеката. Скретање пажње на значајна питања је извршено уз сва дата мишљења са резервом.

Фондови социјалне сигурности

На основу извршених ревизија код 4 фонда социјалне сигурности изражена су мишљења:

- за финансијске извјештаје: мишљење са резервом за Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске и Фонд здравственог осигурања и мишљење са резервом уз скретање пажње за Фонд дјечије заштите и Завод за запошљавање.
- за усклађеност пословања: позитивно мишљење уз скретање пажње за Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске и Завод за запошљавање и мишљење са резервом уз скретање пажње за Фонд здравственог осигурања и Фонд дјечије заштите.

Јединице локалне самоуправе

На основу извршених 10 финансијских ревизија код јединица локалне самоуправе изражена су мишљења:

- за финансијске извјештаје: мишљење са резервом за 9 општина, од којих је уз четири мишљења извршено скретање пажње на значајна питања и негативно мишљење за једну општину;
- за усклађеност пословања: мишљење са резервом за 10 општина са скретањем пажње уз сва дата мишљења.

Јавна предузећа и пројекти

У извјештајном периоду извршене су двије финансијске ревизије код јавних предузећа: ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко и ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука и једног пројекта у реализацији Универзитета у Бањој Луци. На основу извршене ревизије финансијских извјештаја наведених субјеката дата су следећа мишљења:

- за финансијске извјештаје: мишљења са резервом уз скретање пажње за јавна предузећа и позитивно мишљење за пројекат;
- за усклађеност пословања: мишљења са резервом за јавна предузећа и позитивно мишљење за пројекат.

Резултати проведених финансијских ревизија за 2015. годину у периоду од 01.01. до 31.08.2016. године

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 финансијску ревизију.

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 корисницима финансијских извјештаја те чињенице 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 догођаја који нису под директном контролом субјекта ревизије или се односе на околности на које нижи буџетски корисници нису могли утицати. Нека питања на која је извршено скретање пажње уз дата мишљења на финансијске извјештаје код нижих буџетских корисника имала су утицај на мишљење на Консолидовани годишњи финансијски извјештај за кориснике буџета Републике.

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

Најзначајнија питања на која је извршено скретање пажње су сљедећа:

- необезбијеђена буџетска средства за већину буџетских корисника за обавезе које су одобрене ребалансом буџета а нису измирене до 29.02.2016. године, односно чије извршење ће пасти на терет буџета 2016. године (збирно 190,8 милиона КМ);
- неизмирене укупне текуће обавезе фондова социјалне сигурности у износу од 346,8 милиона КМ, од којих према Закону о извршењу буџета Републике Српске 163,2 милиона КМ није могло бити исказано као извршење буџета фондова за 2015. годину;
- евидентирање текућих расхода као расхода обрачунског карактера код буџетских корисника (23,81 милион КМ) због недовољно расположивих средстава за планиране и одобрене намјене (Министарство рада и борачко инвалидске заштите, Министарство просвјете и културе, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде);
- нижи буџетски корисници у оквиру Министарства просвјете и културе нису обезбиједили 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 Министарства правде, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде и Пореске управе која су остала блокирана на депозитним рачунима код "Банке Српске" (преко 17 милиона КМ) и са 31.12.2015. године прекњижена на остала краткорочна потраживања због финансијске нестабилности банке;
- продужавање рока важности Стратегије развоја Републике Српске за период 2017-2021. године, без иновирања анализа на основу којих су процјене развоја вршене за период 2010-2015. године;
- капитална улагања која из буџетских и других средстава врши Министарство за избјеглице и расељена лица у саобраћајне и друге инфраструктурне објекте којима располажу јединице локалне самоуправе, а за која нису дефинисане рачуноводствене политике о признавању имовине стечене на овај начин;
- улагања у пројекат изградње насеља Андрићград која се реализују преко привредног друштва "Андрићград" д.о.о Вишеград при чему, иако је пројекат од стратешког значаја није донесена одлука о утврђивању статуса "Андрићград" д.о.о Вишеград као правног лица од посебног значаја за Републику Српску;
- додјела концесије предузећу „Андрићград“ д.о.о. Вишеград на земљиште површине 30.913 м² на ушћу ријеке Рзав у Дрину;
- признавање обавеза по ино кредитима у пословним књигама јавних предузећа ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко (11,10 милиона КМ) и ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука (36,78 милиона КМ) иако је потписник уговора и дужник по ино кредитима МХ „Електропривреда Републике Српске“, МП а.д. Требиње. Не постоје формално-правни акти који регулишу интерне односе између матичног и зависних предузећа у погледу обавеза садржаних у уговорима о ино кредитима;
- комунална имовина (водоводи и канализација) која представља техничко-технолошку цјелину и претпоставку за производњу и дистрибуцију воде, пречишћавање и одвођење отпадних вода и других комуналних услуга, која

се евидентира на основу извора финансирања у оквиру пословних евиденција општина. Приходи по основу извршених услуга и расходи по основу одржавања те имовине су исказани у финансијским извјештајима јавних комуналних предузећа, а расходи по основу амортизације за имовину која је у евиденцијама општине у финансијским извјештајима општине. Због тога нису у потпуности испуњени захтјеви MPC JC 17 - *Некретнине, постројења и опрема* (параграф 14) којим је дефинисано да субјект признаје средство под условом "да је вјероватно да ће се будуће економске користи и услужни потенцијал повезан са тим средством прилити у ентитет и да се трошак те ставке може поуздано измјерити".

Мишљење са резервом за финансијске извјештаје

У складу са ISSAI 1705 – *Модификације мишљења у извјештају независног ревизора*, 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 прикупљених довољно адекватних ревизијских доказа, закључи да су погрешни искази, појединачно или заједно, материјално значајни, али нису прожимајући за финансијске извјештаје или 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 појединачне финансијске извјештаје буџетских корисника, фондова социјалне сигурности, Консолидованог годишњег извјештаја о извршењу буџета Републике и Јединица локалне самоуправе односе се на сљедеће:

- попис имовине и обавеза на дан 31.12.2015. год. није извршен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза код Министарства финансија, Министарства трговине и туризма и општина: Пелагићево, Модрича, Хан Пијесак, Петрово, Осмаци, Ново Горажде, Челинац и Котор Варош.
- због неправилног третмана прихода (признавања или класификације) по разним основама исказани приходи и примици за 2015. год. су прецијењени код Министарства здравља и социјалне заштите (1,36 милиона КМ) и Завода за запошљавање (26,96 хиљада КМ), потцијењени код Фонда здравственог осигурања (74,72 хиљаде КМ), Министарства индустрије, енергетике и рударства (20,85 хиљада) и општине Ново Горажде (141,09 хиљада);
- због неадекватног признавања и вредновања прихода (*MPC JC 9 – Приходи од трансакција размјене и MPC JC 23 – Приходи од трансакција које нису трансакције размјене*) више или мање су исказани приходи, обрачунски приходи, остала краткорочна разграничења, што је за посљедицу имало и нереално исказивање финансијског резултата и дефицита текућег периода (Министарство просвјете и културе (1,34 милиона), општине Челинац и Котор Варош);

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- већи број буџетских корисника (Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство рада и борачко-инвалидске заштите, Министарство просвјете и културе, Министарство за избјеглице и расељена лица, Министарство правде, МУП, Министарство финансија, Министарство науке и технологије, Министарство породице, омладине и спорта, Министарство трговине и туризма) није планирао пренесене обавезе из претходне године (збирно најмање 78,50 милиона КМ) као издатке за отплату дугова, што није у складу са чл. 14. став 9. Закона о буџетском систему Републике Српске и чл. 108. став (8) Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике буџета Републике, општина, градова и фондова и због чега извршење буџета за 2015. г. није презентовано на фер и објективан начин;
- општине: Осмаци, Лопаре, Петрово, Модрича, Пелагићево, Ново Горажде, Челинац и Котор Варош такође нису планирале и исказале обавезе из ранијег периода у оквиру издатака за отплату дугова, због чега њихово извршење буџета за 2015. г. није презентовано на фер и објективан начин;
- Фонд дјечије заштите (5,52 милиона КМ) и Завод за запошљавање (305,50 хиљада КМ) нису планирали и исказали обавезе из ранијег периода у оквиру издатака за отплату дугова, због чега ни њихово извршење буџета за 2015. г. није презентовано на фер и објективан начин;
- на нивоу Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета за 2015. год. утврђени су већи расходи и издаци за најмање 103,69 милиона КМ, од чега се 23,81 милион КМ односи на укалкулисане обавезе за које нису била расположива средства у буџету за 2015. год., па су евидентирани као расходи обрачунског карактера, 3,39 милиона КМ на неевидентирание расходе/обавезе у Министарству просвјете и културе и 79,12 милиона КМ на издатке за отплату дугова – по основу трезорских записа који су емитовани и исплаћени у току 2015. год.;
- неизмирене обавезе из 2015. г. по основу субвенција које су на дан 29.02.2016. год. износиле 32,90 милиона;
- умјесто исказаног нераспоређеног суфицита у износу од 22,07 милиона КМ (ПИБ на нивоу Консолидованог годишњег финансијског извјештаја за кориснике буџета за 2015. г.) ревизијом је утврђен дефицит од 3,58 милиона КМ; умјесто исказаног бруто суфицита од 131,49 милиона КМ утврђен је бруто буџетски суфицит од 105,45 милиона КМ; умјесто исказаног нераспоређеног суфицита у ПИФ-у у износу од 69,81 милион КМ, ревизијом је утврђен дефицит у износу од 34,72 милиона КМ; умјесто исказаног негативног финансијског резултата у Билансу успјеха у износу од 175,54 милиона КМ, ревизијом је утврђен негативан финансијски резултат у износу од 178,94 милиона КМ;
- расходи обрачунског карактера су исказани више а текући расходи мање за најмање 23,81 милион КМ по основу обавеза које захтијевају одлив новчаних средстава (Министарство рада и борачко инвалидске заштите, Министарство просвјете и културе, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде);
- нису евидентирани емисије трезорских записа које су извршене у 2015. год. (79,11 милиона КМ) преко рачуна примитака и издатака од издавања осталих хартија од вриједности;

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- нису евидентирани обавезе и расходи из ранијег периода код Министарства просвјете и културе у износу од 5,36 милиона КМ;
- у финансијским извјештајима Министарства здравља и социјалне заштите потцијењене су обавезе за примљене авансе за 200,87 хиљада КМ и дугорочно разграничени приходи за 1,16 милиона КМ, а прецијењени приходи текућег периода (трансфери) у износу од 1,37 милиона КМ. Осим тога прецијењене су обавезе за набавку сталне имовине из иностранства, у корист краткорочно разграничених резервисања за износ од 1,46 милиона КМ;
- укупне обавезе које су одобрене као извршење буџета за 2015. г. нису измирене до 29.2.2016. г. у износу од најмање 190,82 милиона КМ;
- Министарство финансија није извршило детаљну анализу исказаних обавеза по основу пореза и доприноса на лична примања бившег Министарства одбране и бивше Републичке управе царина (23,07 милиона КМ) и обавеза из пословања (13,49 милиона КМ), нити постоје књиговодствене исправе о настанку пословног догађаја, што није у складу са чланом 4 Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској;
- Министарство рада и борачко инвалидске заштите није документовало 19,56 милиона КМ обавеза за отпремнине по основу члана 182 Закона о раду;
- код великог броја буџетских корисника, фондова и општина присутне су неправилне класификације прихода и примитака, расхода и издатака, као и имовине и обавеза;
- Фонд за пензијско и инвалидско осигурање није евидентирао ефекат смањења фер вриједности акција стечених у процесу приватизације (1,17 милиона) на терет ревалоризационих резерви већ у оквиру расхода обрачунског карактера. Такође није извршено коначно поништење ревалоризационих резерви (306,17 хиљада КМ) по основу преноса акција на Пензијски резервни фонд;
- мјенице као средство обезбјеђења за пласмане по основу инвестиционих пројеката који се сервисирају из ино-кредита и примљене гаранције нису евидентирани у оквиру ванбилансне евиденције;
- код Министарства здравља и социјалне заштите и Министарства рада и борачко-инвалидске заштите, средства у припреми су потцијењена за 2,63 милиона КМ и прецијењена за 1,18 милион КМ, па су средства у припреми потцијењена за нето ефекат од 1,45 милиона КМ;
- већи број општина (Петрово, Хан Пијесак, Модрича, Чајниче, Пелагићево, Челинац) нису на свеобухватан начин презентовале вриједност имовине у сталним средствима, посебно земљиште и имовину која се односи на инфраструктурне објекте, није извршен адекватан обрачун амортизације а презентовани трошкови репрезентације су мањи од стварних;
- нису извршене исправке вриједности потраживања старијих од годину дана код Пореске управе Републике Српске (50,74 хиљаде КМ), Републичке управе за геодетске и имовинско правне послове (95,17 хиљада КМ), Завода за запошљавање (12,31 милион КМ), општине Петрово (136,09 хиљада КМ) и општине Пелагићево (16,86 хиљада КМ);
- процјена исхода судских спорова није извршена и на адекватан начин нису објелодањене информације о судским споровима код Министарства трговине и туризма, Министарства рада и борачко инвалидске заштите,

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

Министарство правде и Републичке управе за геодетске и имовинско правне послове;

- Напомене уз појединачне финансијске извјештаје су непотпуне и несистематичне код Министарства просвјете и културе, Министарства рада и борачко инвалидске заштите, Министарства правде, Пореске управе и општина: Лопаре, Петрово, Модрича, Пелагићево, Челинац.

Утврђене грешке и неправилности које су за посљедицу имале мишљење са резервом за финансијске извјештаје јавних предузећа биле су сљедеће:

- неадекватна презентација пописом утврђеног вишка залиха угља код ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко у односу на прописано чланом 55. став (8), односно чланом 51. став (2) Правилника о контном оквиру и садржини рачуна у контном оквиру за привредна друштва, задруге, друга правна лица и предузетнике;
- ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука је издавала и примала залихе без одговарајуће пропратне документације због чега вриједност реалног стања залиха на дан 31.12.2015. године у складиштима по количини и вриједности не одговара стању у финансијским извјештајима;
- код ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука су остали приходи прецијењени за износ од 331,6 хиљада КМ, а за исти износ потцијењен је нераспоредени добитак ранијих година, због неадекватног третмана накнадно признате вриједности пословних објеката које Друштво користи у обављању своје пословне дјелатности;
- због погрешне класификације трошкова зарада, накнада зарада и осталих личних расхода код ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко, остали лични расходи су по разним основама потцијењени, док су трошкови бруто зарада и бруто накнада зарада прецијењени минимално за износ од 1,22 милиона КМ;
- из истих разлога код ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука трошкови бруто зарада и бруто накнада зарада су прецијењени, док су остали лични расходи потцијењени за износ од 3,75 милиона КМ;
- код ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко трошкови зарада, накнада зарада и осталих личних примања и расходи по основу расходовања залиха су прецијењени због признавања расхода у извјештајном периоду који припадају претходном обрачунском периоду и потцијењени због непризнавања расхода у извјештајном периоду који припадају 2016. години;
- приликом обрачуна амортизације ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко је по два различита основа прецијенило или потцијенило трошкове амортизације и сходно томе исправку вриједности појединих имовинских дијелова;
- исправка вриједности потраживања није вршена у складу са чланом 47. Правилника о рачуноводственим политикама Друштва, односно параграфима 58 и 59 МРС 39 – *Финансијски инструменти: признавање и одмјеравање*, због чега је код ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука прецијењена нето вриједност потраживања по основу испоручене електричне енергије и затезних камата за износ од најмање 64,95 милиона КМ, прецијењена је нето вриједност потраживања по основу датих аванса за износ од 122,88 хиљаде КМ, као и финансијски резултат за укупан износ од најмање 78,83 милиона КМ, а код ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко

није извршена исправку вриједности потраживања у износу од 106,97 хиљада КМ;

- признавања пореза на додату вриједност садржаног у издатим авансним фактурама није вршено на адекватан начин код оба зависна предузећа због чега су остала активна временска разграничења, као и обавезе по основу примљених аванса прецијењени;
- због неадекватног признавања прихода и расхода по основу накнада за обновљиве изворе енергије ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука је потцијенило остале пословне приходе по другим основама, као и остале нематеријалне трошкове за 3,23 милиона КМ;
- независним конфирмацијама обавеза и потраживања утврђене су значајно веће обавезе по основу кредита и камата и према добављачима од презентованих и објелодањених у финансијским извјештајима ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко;
- у оквиру ванбилансне евиденције нису исказане вриједности издатих гаранција и заложних права у сврху обезбјеђења отплате дугорочних кредита (ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко 27,7 милиона КМ и ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука 47,70 милиона КМ);
- код оба зависна предузећа није извршено адекватно резервисање средстава за потенцијалне губитке који могу настати по основу неповољних исхода судских спорова, како се то захтијева параграфима 14. и 30. МРС 37 – *Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина.*

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 неправилности које су за посљедицу имале мишљење са резервом за усклађеност пословања код ревидираних субјеката односе се на:

- некомплетну и са важећим законима неусклађену интерну регулативу код јединица локалне самоуправе;
- неусклађеност са Законом о раду због пријема радника без конкурсних процедура (Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове, министарство трговине и туризма, ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко, ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука, општина Петрово);
- неусклађеност пријема радника на одређено вријеме са Законом о државним службеницима (Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове);
- неусклађеност процедура набавки роба и услуга са Законом о јавним набавкама БиХ (Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове, Министарство правде, нижи буџетски корисници у оквиру

Министарства просвјете и културе, Генерални секретаријат Владе РС, Министарство породице, омладине и спорта, општине: Лопаре, Петрово, Чајниче, Пелагићево, Ново Горажде и Осмаци, Челинац; ЗП "Рудник и термоелектрана" а.д. Гацко, ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука);

- набавке, везане за реализацију значајних (по износу, по дугорочности и по суштинском обухвату) приоритетних пројеката јавних улагања (Министарство просвјете и културе, МУП), отпочеле су и финансиране прије уврштавања истих у ред приоритетних пројеката, чиме је успостављена пракса да Влада Републике Српске накнадно одлукама покрива створене обавезе буџетских корисника за намјене за које претходно нису обезбијеђена расположива средства утврђена буџетом, што није у складу са чланом 40 под 1) Закона о буџетском систему Републике Српске;
- неусклађеност са чланом 40. Закона о буџетском систему Републике Српске јер су корисници буџета Републике у 2015. години створили обавезе веће од ребалансом одобрених и расположивих средстава (Министарство просвјете и културе, Министарство правде, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Агенција за аграрна плаћања; Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове, општине Пелагићево и Лопаре);
- поједине општине (Лопаре, Хан Пијесак, Чајниче) нису припремиле и усвојиле буџет у роковима и на начин како је то прописано Законом о буџетском систему Републике Српске;
- код појединачних буџетских корисника (Министарство здравља и социјалне заштите, Министарство за избјеглице и расељена лица, Министарство породице, омладине и спорта, Министарство рада и борачко-инвалидске заштите, Министарство трговине и туризма), као и код појединих општина (Чајниче, Модрича, Челинац, Котор Варош) утврђена су одступања при додјели, контроли и праћењу грантова у погледу примјене интерних правилника, Методологије управљања грантовима који се финансирају или суфинансирају средствима буџета Републике и општина;
- Народна скупштина Републике Српске није донијела одлуку о укупном краткорочном и дугорочном задуживању које може настати у току фискалне године како је прописано Законом о задуживању, дугу и гаранцијама, већ су донесене појединачне одлуке за одређене пројекте или за дио (дугорочни) финансирања буџетског дуга;
- успостављени регистар штета од поплава који се налази у Генералном секретаријату Владе РС не садржи све групе података (штете настале на: стамбеним, привредним, енергетским и пољопривредним објектима, опреми, механизацији, усјевима и засадима, сточном фонду, саобраћајној инфраструктури, објектима водоснабдијевања и канализације, објектима водозаштите, хидромелиорационим објектима и објектима јавних институција), како је то прописано чланом 5. Уредбе о регистру штета, већ су унесени само подаци о штетама у домаћинству које су настале на добрима у личној својини грађана;
- одлуке Владе о одређивању приоритетних пројеката за ревидирану годину нису у складу са усвојеним Приједлогом програма јавних инвестиција з а период 2015 – 2017. год., нити је приједлог програма за наредни период који усваја Влада у сагласности са одлукама Владе о реализацији пројеката јавних инвестиција које су већ у току;

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

- током године су коришћена средстава са escrow рачуна у износу од 33 милиона КМ за измирење доспјелих буџетских обавеза, чије коришћење Народна скупштина није одобрила;
- одлукама Владе Републике Српске пролонгирани су рокови поврата раније одобрених позајмица са escrow рачуна (Министарство здравља и социјалне заштите, републичке робне резерве) а да при том нису јасно дефинисани облигациони односи, итд.

Негативно мишљење

У складу са ISSAI 1705 – *Модификације мишљења у извјештају независног ревизора*, 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 2015. годину дато је за финансијске извјештаје општине Лопаре. Разлози давање негативног мишљења биле су бројне грешке и неусаглашене и нетачно презентоване финансијске информације о приходима и примицима, расходима и издацима, као и имовини и обавезама.

Препоруке субјектима ревизије

У оквиру издатих ревизијских извјештаја у периоду од 01.09.2015. до 31.08.2016. године (**укупно 69**) Главна служба за ревизију дала је укупно 487 препорука, од којих се на отклањање неправилности и грешака уочених у финансијским извјештајима односи 281, а на отклањање узрока неусклађености пословања 206.

За јавна предузећа, јавне установе и јединице локалне самоуправе чије су ревизије извршене у периоду од 01.09. до 31.12.2015. године дато је 197 препорука, за министарства и друге кориснике буџета, фондове социјалне сигурности, јединице локалне самоуправе и јавна предузећа (период ревизије 01.01-31.8.2015.) дато је 290 препорука.

Према подацима из Јавног регистра ревизорских препорука (доступан на веб сајту Главне службе за ревизију), статус провјерених препорука са 31.08.2016. године је следећи:

- 57,83% односи се на потпуно проведене препоруке,
- 20,87 на дјелимично проведене и
- 21,30% на непроведене препоруке.

На жалост, Главна служба за ревизију нема довољно расположивих капацитета да у релативно реалном времену провјери статус свих датих препорука, што представља посебан проблем у вези са препорукама датим субјектима код којих се ревизија не проводи редовно (јавна предузећа, јединице локалне самоуправе и др.).

Примједбе достављене на нацрте извјештаја

Субјекти ревизије (од укупно 69) доставили су примједбе на укупно 19 нацрта ревизијских извјештаја (на 6 нацрта у циклусу ревизије у периоду од 01.09. до 31.12.2015. год. и на 13 нацрта у циклусу ревизије у периоду од 01.01. до 31.08.2016. године). 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 у коначним ревизијским извјештајима.

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 утицај на налазе и закључке које су ревизијски тимови презентовали у ревизијским извјештајима на основу спроведених ревизијских поступака и метода испитивања.

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

3. РЕЗУЛТАТИ ПРОВЕДЕНИХ РЕВИЗИЈА УЧИНКА

У складу са одређењима из Стратегије развоја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске у периоду од 2014. до 2020. година и тренутно расположивим капацитетима Главне службе за ревизију, у ревизијском циклусу 2015/2016. година планирано је провођење пет ревизија учинка:

- Планирање буџетских издатака,
- Управљање потраживањима јавних предузећа,
- Управљање задуживањем и дугом у Републици Српској
- Економичност и ефикасност употребе службених возила Владе Републике Српске и
- Ефикасност стратешког планирања.

Наведене ревизије односе се на финансијски менаџмент у јавном сектору – управљање јавним финансијама, управљање јавним предузећима, управљање материјалним ресурсима и стратешко планирање у јавном сектору.

Ове ревизије учинка планиране су и проведене у складу са мандатом утврђеним у Закону о ревизији јавног сектора Републике Српске, у складу са ISSAI стандардима ревизије за јавни сектор, Методологијом за ревизију учинка и интерним правилима и процедурама Главне службе за ревизију. Прелиминарни налази ревизија су путем фокус група представљени ревидованим институцијама и другим заинтересованим странама и на тај начин су обезбијеђени додатни квалитет, разумљивост и прихватљивост налаза ревизије и ревизорских извјештаја.

Избором подручја ревизије и тема које су предмет ревизије Главна служба за ревизију је у функцији остваривања општих циљева утврђених стратегијама и политикама власти Републике Српске и у функцији унапређења општег и финансијског управљања у јавном сектору Републике Српске. Да би се испунио општи циљ ревизије учинка њом се кроз процес ревизије обухвата више институција јавног сектора које имају одређене улоге, надлежности и одговорности повезане се ревизијским проблемом који је предмет ревизије у дужем временском периоду. У наредној табели дат је преглед планираних ревизија учинка, временски период који је обухваћен ревизијом и број обухваћених институција јавног сектора.

| РБ | Ознака ревизије | Назив ревизије | Број ИЈС обухваћених ревизијом | Период обухваћен ревизијом |
|----|-----------------|--|--------------------------------|----------------------------|
| 1 | РУ 001-15 | Планирање буџетских издатака | 8 | 2012-2016 |
| 2 | РУ 002-15 | Управљање потраживањима јавних предузећа | 9 | 2011-2015 |
| 3 | РУ 003-15 | Управљање задуживањем и дугом у Републици Српској | 2 | 2011-2015 |
| 4 | РУ 004-15 | Економичност и ефикасност употребе службених возила Владе Републике Српске | 16 | 2012-2015 |
| 5 | РУ 005-16 | Ефикасност стратешког планирања | 4 | 2013-2015 |

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

На овај начин је одређене ревизијске проблеме који су предмет ревизије могуће сагледати на свеобухватан, систематичан начин, а налазе ревизије учинити квалитетним, разумљивим и прихватљивим. Међутим, да би се постигли ефекти од проведених ревизија потребно је осигурати:

- активан однос Владе Републике Српске и институција обухваћених ревизијом према извјештајима ревизије учинка,
- активан мониторинг од стране Главне службе за ревизију и
- активну улогу Одбора за ревизију Народне скупштине Републике Српске.

Ревизијски циклус започео је у другој половини 2015. године, а до окончања овог извјештаја проведене су четири ревизије учинка и објављена четири ревизорска извјештаја и то:

- Управљање експлоатацијом минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока,
- Економичност и ефикасност употребе службених возила Владе Републике Српске,
- Управљање задуживањем и дугом у Републици Српској и
- Планирање буџетских издатака.

На нацрте извјештаја ревизије учинка институције обухваћене ревизијом у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске имају право да доставе примједбе. Све достављене примједбе су размотрене с посебном пажњом, а основане и документоване примједбе су прихваћене и укључене у коначне извјештаје ревизије учинка. Ревидоване институције су се углавном изјасниле на нацрте извјештаја ревизије учинка у форми коментара, затим да су без примједби и веома афирмативно о темама и извјештајима.

| РБ | Ознака ревизије | Назив ревизије | Број ревидираних ИЈС | Број ИЈС које су доставиле примједбе |
|----|-----------------|---|----------------------|--------------------------------------|
| 1 | РУ 006-14 | Управљање експлоатацијом минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока | 6 | - |
| 2 | РУ 001-15 | Планирање буџетских издатака | 8 | - |
| 3 | РУ 003-15 | Управљање задуживањем и дугом у Републици Српској | 2 | 1 |
| 4 | РУ 004-15 | Економичност и ефикасност употребе службених возила Владе Републике Српске | 16 | - |

Преглед броја институција које су обухваћене ревизијом и броја институција које су доставиле примједбе, обима, карактера и суштине примједби указује на висок ниво усаглашености налаза, закључака и препорука између Главне службе за ревизију и институција обухваћених ревизијом. Резултати

појединачних ревизија презентовани су путем Извјештаја ревизије учинка 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).

3.1. Општи закључци актуелног циклуса ревизије учинка

Посматрајући појединачне извјештаје ревизије учинка, актуелни ревизијски циклус показао је да:

- активности и мјере институција јавног сектора у подручјима које су ревидоване нису дале резултате који би били у функцији остваривања стратешких циљева и опредјељења утврђених стратегијама и политикама власти у Републици Српској,
- нису успостављени и јавно доступни потребни регистри и базе података, као веома битна основа у процесу доношења одлука и као показатељ транспарентности рада јавног сектора Републике Српске,
- постоји непотпун, комплексан и неусклађен регулаторни оквир који је препрека у утврђивању и реализацији улога, надлежности и одговорности институција јавног сектора и примјени принципа 3Е,
- 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,
- предлагању и креирању мјера системског и оперативног карактера није претходила 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, те
- не постоји довољан ниво транспарентности активности које проводе институције јавног сектора и докумената који су резултат тих активности.

На основу налаза ревизије и општих и посебних закључака формулисане су препоруке институцијама јавног сектора на краткорочној и дугорочној основи, чијом имплементацијом је могуће унаприједити организацију, функционисање и управљање јавним сектором, а јавну одговорност подићи на виши ниво. Путем четири Извјештаја ревизије учинка Главна служба за ревизију понудила је укупно 40 препорука Влади Републике Српске, министарствима, и другим

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

институцијама јавног сектора чије активности и процеси су били предмет ревизије учинка.

3.2. Провођење препорука

У складу са Стратегијом развоја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске за период од 2014. до 2020. године и у складу са акционим плановима за спровођење те Стратегије, успостављен је Јавни регистар препорука ревизије учинка. Успостављање регистра препорука има за циљ да се на јединствен и систематичан начин прикажу препоруке које Главна служба за ревизију даје у извјештајима ревизије учинка. Успостављање регистра препорука је у функцији 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 ревизијског циклуса 2014/2015. година може се закључити да је у погледу донесених акционих планова за реализацију ревизорских препорука од стране ревидираних институција стање сљедеће:

| РБ | Ознака ревизије | Назив ревизије | Број ревидираних ИЈС | Број ИЈС које су доставиле АП |
|--------------------|-----------------|---|----------------------|-------------------------------|
| 1 | РУ 003-14 | Енергетска ефикасност институција јавног сектора | 9 | 1 |
| 2 | РУ 005-14 | Управљање водоводним системима | 12 | 7 |
| 3 | РУ 004-14 | Превенција од поплава | 10 | 1 |
| 4 | РУ001-14 | Управљање услугама предшколског васпитања и образовања | 11 | 7 |
| 5 | РУ 002-14 | Једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике | 6 | - |
| 6 | РУ 006-14 | Управљање експлоатацијом минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока | 6 | - |
| У к у п н о | | | 54 | 16 |

У ревизијском циклусу 2015/2016. година, законом утврђен рок за израду и достављање акционих планова истекао је за ревизију учинка „Економичност и ефикасност употребе службених возила Владе Републике Српске“. Акционе планове су доставиле само двије од 16 институција обухваћених ревизијом.

Наведени подаци јасно показују да је изостала адекватна реакција Владе Републике Српске и других институција јавног сектора којима су препоруке упућене, иако је израда акционих планова њихова законска обавеза.

Карактеристично је да за двије ревизије учинка из претходног ревизијског циклуса: "Једнакост и доступност услуга радиолошке дијагностике" и "Управљање експлоатацијом минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока" ни једна од институција обухваћених ревизијом није доставила свој Акциони план, што је супротно одредбама члана 19. став 4. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске.

По Извјештају ревизије учинка „Управљање експлоатацијом минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока“ институције обухваћене ревизијом нису имале ни примједбе на Нацрт извјештаја што на неки начин указује на висок ниво усаглашености и прихватљивости извјештаја ревизије учинка.

Један од основних проблема у праћењу реализације препорука ревизије учинка је недостатак капацитета у Главној служби за ревизију како би се у континуитету могли да прате поступање ревидираних институција по извјештајима ревизије учинка, поступање по акционим плановима и реализација мјера и активности из акционих планова, те њихови ефекти.

3.3. Изводи из појединачних извјештаја ревизије учинка објављених у другој половини 2015. године

Ревизија учинка „Управљање експлоатацијом минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока“

Ревизија је истраживала управљање процесима експлоатације и истраживања минералних ресурса, као и процесима уређења корита и чишћења материјала из водотока. Сврха ове ревизије била је да се испитају ефективност, квалитет и транспарентност рада надлежних јавних институција које управљају системом експлоатације и истраживања минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока. Циљ је био 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 циљу успјешног задовољења јавног интереса, потреба грађана, локалних заједница, приватног сектора и јавних предузећа.

На основуведеног испитивања у извјештају ревизије учинка представљени су налази који су структурисани по процесима који су били предмет ревизије и улогама институција обухваћених ревизијом.

Експлоатација и истраживање минералних ресурса

- Надлежне институције, Влада Републике Српске, Министарство индустрије, енергетике и рударства и Комисија за концесије нису развиле и инсталисале властите и поуздане механизме мјерења и надзора над количинама и техничко-технолошким процесом експлоатације минералних ресурса. Институције јавног сектора не располажу властитим и валидним подацима о количинама и квалитету експлоатисаних и преосталих резерви минералних

ресурса, као битној претпоставци успјешног управљања минералним ресурсима у Републици Српској;

- У пракси додјељивања права на експлоатацију минералних ресурса постоје истовремено два различита модела: административни и концесиони. Процес трансформације административног у концесиони модел одвија се изузетно споро;
- Нису успостављени ажурни и јавно доступни технички регистри и катастри активних и/или неактивних истраживаних или експлоатационих налазишта минералних ресурса, као и ажуран и јавно доступан регистар резерви минералних ресурса;
- Постојећи јавни капацитети и ресурси, значајни за управљање над истраживањем и експлоатацијом минералних ресурса нису повезани у један функционалан систем;
- Одсуство функционалног повезивања стручних и техничко технолошких ресурса један је од основних узрока идентификованих проблема у управљању минералним ресурсима;
- У регулаторном оквиру у којем се одвија управљање минералним ресурсима постоје наглашене мањкавости и неусклађености које се манифестују у неусаглашености закона и непостојању подзаконске регулативе у форми правилника и процедура.

Чишћење материјала из водотока

- Процес управљања чишћењем материјала из водотока је неефикасан и неефективан. У посматраном периоду чишћење материјала из водотока резултирало је мањим бројем издатих водних сагласности, мањим бројем локација и мањим бројем извођача радова, уз повећану количину извађеног материјала на око 60 – 80 локалитета. У посматраном периоду и поред повећања извађених количина материјала из водотока, није извађена обавезна и дозвољена количина садржана у водним сагласностима. Тако је у ријекама у посматраном периоду остало око 5 од 9 милиона м³ материјала или 7 од 13 милиона КМ водних накнада;
- Процес издавања водних сагласности за вађење материјала из водотока битно је промијењен од 2011. године. До 2011. године основа за издавање водних сагласности био је јавни позив, а након 2011. године издавање водних сагласности се врши без јавног позива, на основу самоиницијативне понуде. У ЈУ "Воде Српске" није успостављен регистар издатих водних сагласности и основа за њихово издавање. Издавање водних сагласности карактерише дуго вријеме процесуирања уз изражене варијације;
- Значајни недостаци регулаторног оквира, одсуство кључних стратешких аката и неадекватна организација управљања водопривредом, оличена у спајању неспојивих овлашћења у једној установи, не могу произвести жељене ефекте на терену;
- Постојећа пракса чишћења материјала из водотока и уређења корита има све карактеристике класичне привредне експлоатације иза које не остају уређена ријечна корита, већ девастиране и еколошки онечишћене обале и животна средина.

Улога инспекцијских органа

- Ревизијом је утврђено да су водна и техничка инспекција у оквиру инспекцијског надзора уочиле већину презентованих проблема и нерегуларности, лоших управљачких и надзорних пракси, које су презентоване у извјештају ревизије учинка;
- Техничка инспекција је открила низ неправилности које се огледају у неусклађености експлоатације са рударским пројектом, бесправној експлоатацији, експлоатацији без концесионог уговора, непостојању одобрења за извођење радова по пројектно-техничкој документацији, нерационалном коришћењу сировина на лежишту, итд. Међутим, ревизија се увјерила да значајни проблеми и нерегуларности, нарочито у вези са извађеним, пријављеним и прометованим количинама и квалитетом сировина остају неоткривени и несанкционисани, услед недовољних стручних и техничко-технолошких капацитета, опреме, мјерних и надзорних уређаја, итд.;
- Водна инспекција је открила низ неправилности које се огледају у бесправном вађењу материјала, неправилном депоновању извађеног материјала, одсуству управљачког надзора од стране ЈУ "Воде Српске", неправременом издавању сагласности за експлоатацију, неуредним сагласностима, неувођењу пословних субјеката на локалитете за експлоатацију, итд. Међутим, ревизија се увјерила да значајни проблеми и нерегуларности у уређењу и чишћењу корита, нарочито у вези са извађеним, пријављеним и прометованим количинама и квалитетом материјала остају неоткривени и несанкционисани

На основу налаза ревизије утврђени су закључци који су презентовани по процесима који су били предмет ревизије и улогама институција обухваћених ревизијом. Основни закључак је да управљања експлоатацијом минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока карактеришу недостаци у стратешком и регулаторном оквиру, неусклађеност законских и недостатак подзаконских прописа, недостаци ефикасних и ефективних механизма и пракси управљачког и инспекцијског надзора над овим процесима и сл. Ове мањкавости омогућавају постојање двоструких правних аршина на јединственом тржишту минералних ресурса, умањују ефекте финансијског управљања, те доводе до настајања ризика за успешно управљање.

На основу презентованих налаза и изнесених закључака у извјештају ревизије учинка, ревизија је дала препоруке шта треба чинити у области експлоатације минералних ресурса и уређења корита и чишћењу водотока, те у области инспекцијског надзора над овим процесима. Ревизија препоручује да се креирају и успоставе квалитетнији стратешки, регулаторни и управљачки оквир у областима управљања минералним ресурсима и уређења ријечних корита, као и у области инспекцијског надзора.

Препоруке се односе на институције јавног сектора које имају наглашене улоге, надлежности и одговорности, а упућене су Влади Републике Српске, Министарству индустрије енергетике и рударства, Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, ЈУ "Воде Српске" и Републичкој управи за инспекцијске послове. Провођење препорука ревизије подразумијева наглашену координацију и комуникацију између наведених институција.

3.4. Изводи из појединачних извјештаја ревизије учинка објављених у 2016. години

Ревизија учинка „Економичност и ефикасност употребе службених возила Владе Републике Српске

Основна сврха ове ревизије била је да испита да ли Влада Републике Српске и њене институције својим возним парком управљају на ефикасан начин и да ли је употреба службених возила у њеним институцијама економична. Под економичношћу употребе службених возила подразумева се могућност да се службена возила користе уз што мање трошкове. Под ефикасношћу употребе подразумева се најбоља могућа искоришћеност службених возила.

На основу проведеног испитивања на узорку од 16 институција јавног сектора, и то седам министарстава и девет републичких управа и републичких управних организација формирана су налази ревизије, међу којим су најзначајнији следећи:

- Употреба службених возила није регулисана на јединствен начин, како у институцијама Владе, тако и у јавном сектору уопште. Постојећи нормативни оквир којим је регулисана ова област не обезбјеђује довољне претпоставке за економичну и ефикасну употребу службених возила. Интерна регулатива органа управе није успостављена у мјери довољној да осигура ефикасну и економичну употребу службених возила;
- Систем надзора над употребом службених возила карактеришу недостаци који онемогућавају ефикасну и економичну употребу службених возила у институцијама. Нису успостављени сви потребни механизми који би минимизирали ризике од нерационалног и ненамјенског коришћења службених возила и евентуалних злоупотреба. Постојећи систем интерних контрола није у функцији успостављања економичног и ефикасног управљања службених возила и отклањања ризика од злоупотреба;
- Институције Владе Републике Српске у посматраном периоду нису проводиле систематичне анализе нити системске мјере за смањење трошкова употребе службених возила, нити су предузимале мјере у циљу боље искоришћености возног парка. Евиденције о употреби службених возила не обезбјеђују потпуне податке и информације о стању, употреби и искоришћености, као и трошковима употребе службених возила;
- Просјечни трошкови по пређеном километру у посматраном периоду знатно су варирали између институција и кретали су се од 0,33 КМ/км до 0,63 КМ/км. Употребу службених возила у посматраном периоду карактерише висок удио пређених километара у неслужбене сврхе. На годишњем нивоу у неслужбене сврхе се прелази око 750.000 км, уз изражене варијације по институцијама;
- Службена возила користе се различитим интензитетом. Посматрања употребе показују да свако пето службено возило из узорка није коришћено у мјери која би оправдала његово посједовање, али истовремено се један број службених возила користи ван радног времена;
- Процесу занављања возног парка нису претходиле свеобухватне анализе, у смислу стварних потреба за набавком возила, типа и категорије возила и нивоа опреме. Занављање возног парка није организовано на начин који обезбјеђује оптималну величину возног парка и ефикасну искоришћеност

службених возила. Алтернативни начини превоза нису коришћени у мјери која би могла значајније утицати на смањење трошкова.

Након проведене ревизије општи је закључак да институције Владе Републике Српске могу обављати повјерене послове из њихове надлежности са мањим бројем службених возила, са мање пређених километара и нижим трошковима, уз промјене у организацији возног парка, управљању употребом службених возила и одговарајућим надзором. Могуће уштеде су на нивоу $\frac{1}{4}$ постојећих трошкова употребе.

Главна служба за ревизију је у Извјештају ревизије учинка понудила препоруке чијом имплементацијом у пракси је могуће обезбиједити ефикаснију и економичнију употребу службених возила. Препоруке су упућене институцијама које имају надлежности и одговорности у управљању службеним возилима и адресиране су на Владу, министарства, републичке управе и републичке управне организације.

Препоруке упућене Влади односе се на потребу успостављања јединственог правног оквира за употребу службених возила у Влади и Владиним институцијама, потребу интензивирања надзора над употребом и потребу успостављања организације возног парка који ће бити у функцији економичног и ефикасног коришћења службених возила. Препоруке упућене министарствима, републичким управама и републичким управним организацијама односе се на мјере оперативно управљачког и административног карактера.

Ревизија учинка „Управљање задуживањем и дугом у Републици Српској“

Ревизијски проблем којим се бавила ова ревизија учинка је испуњеност, од стране надлежних институција, предуслова за успјешно управљање задуживањем и дугом. Сврха ове ревизије била је да се утврде кључни проблеми и њихови узроци у управљању задуживањем и дугом у Републици Српској и, сходно томе, укаже на могуће посљедице. Кроз доминантно проблемски приступ, ревизија се бавила сагледавањем околности у којима се врши задуживање, тенденција у задуживању и отплати дуга, испитивањем активности планирања, спровођења, праћења и анализе задуживања и управљања дугом, те транспарентношћу извјештавања надлежних институција.

На основу проведеног испитивања и прикупљених ревизијских доказа формиран су налази ревизије. Најзначајнији налази су следећи:

- Република Српска има одређене отежавајуће околности и додатне ризике у контексту управљања,
- у ревидираном периоду нису постојала стратешка акта којима су јасно дефинисани кључни правци и приоритети развоја, а који би били адекватан основ за управљање задуживањем и дугом,
- област задуживања карактерише сложен, неусаглашен и недовољно јасан регулаторни оквир,
- показатељи задужености и отплате дуга у посматраном периоду имали су растуће тенденције. Укупни дуг Републике Српске у посматраном петогодишњем периоду (2011-2015 година) порастао је за више од $\frac{1}{3}$ и достигао је готово 5,3 милијарде КМ на крају 2015. године. Отплата главнице

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

дуга је значајно расла, у 2015. години износила је 566 милиона и била је двоструко већа у односу на 2011. годину,

- опредјељења надлежних институција у области управљања задуживањем и дугом исказана су кроз документе попут Економске политике и ДОБ-а, али врло често без јасно дефинисаних циљева, резултата који се желе постићи, активности које треба предузети, неопходних ресурса и сл.,
- показатељи задужености и отплате дуга у посматраном периоду, имали су растуће тенденције,
- процес планирања задуживања у Министарству финансија није формализован. Формални планови задуживања, као и планови управљања портфељом дуга нису се доносили, нити је прописана таква обавеза, нити у вези с тим постоје интерне процедуре и/или упутства,
- у периоду од 2011. до 2015. године, дуг Републике Српске, као најзначајнија компонента укупног дуга, порастао је за 565 милиона КМ. У истом периоду, по основу камата и других трошкова за задужења која чине дуг Републике Српске плаћено је преко 200 милиона КМ.
- повлачење средстава по основу задужења за потребе буџета убрзано расте а након 2013. године чини више од половине укупно повучених средстава по основу задуживања,
- уговарање задуживања код међународних финансијских институција за подршку буџету је условљено обавезивањем на спровођење договорених реформских активности, а само повлачење средстава је често неизвјесно због кашњења или неспремности за спровођење истих на свим нивоима власти у БиХ,
- задуживању на домаћем тржишту приступало се без јасне стратегије, уз ад хок приступ повезан са могућношћу задужења код међународних финансијских институција,
- у Министарству финансија није успостављена свеобухватна и функционална база података, већ се подаци о дугу евидентирају мануелно у великом броју сложених еxcel табела. Не постоји ни интерно упутство о начину прикупљања и евидентирања података, учесталости ажурирања података, праћењу и извјештавању. Ефекти остварени задуживањем се не прате на организован, свеобухватан и систематичан начин;
- анализе дуга које се врше у Министарству финансија нису довољне да би се могли изводити поуздани закључци о нивоу одрживости дуга,
- информације о задуживању и оствареним ефектима нису довољно јавно доступне, свеобухватне, јасне и учестале. Извјештаји и информације о дугу се разматрају са значајним кашњењем, не садрже показатеље о успјешности, односно резултатима и ефектима који се постижу ангажовањем средстава од задуживања и утицај на остваривање стратешких и циљева утврђених економском политиком.

Након проведене ревизије на основу налаза формиран су закључци. Општи је закључак да од стране надлежних институција нису створени сви предуслови за успјешно управљање задуживањем и дугом у Републици Српској.

Главна служба за ревизију је у Извјештају ревизије учинка понудила препоруке чијом имплементацијом у пракси је могуће обезбиједити ефикасније управљање задуживањем и дугом. Препоруке су упућене Влади и Министарству финансија Републике Српске.

Препоруке упућене Влади односе се на потребу комплетирања и квалитативног побољшања стратешког оквира и унапређења регулаторног оквира и утврђивања јасних и реалних стратешких и развојних и са њима усклађених фискалних циљева. Препоруке упућене Министарству финансија односе се на мјере оперативно управљачког и административног карактера.

Ревизија учинка „Планирање буџетских издатака“

Ова ревизија учинка се бавила проблемом транспарентности и ефикасности планирања буџета, са фокусом на планирање буџетских издатака. Проблем којим се бавила ова ревизија јесте планирање буџетских издатака као цјелине али и њихових компоненти и сегмената, посматраних кроз узорак заснован на економској и организационој класификацији.

Сврха извршених испитивања јесте давање одговора на питање у којој мјери су Влада, Министарство финансија и буџетски корисници своје планирање, као један од кључних управљачких инструмената, ускладили са принципима ефикасности и транспарентности и каква се побољшања у том смислу могу постићи у наредном периоду.

Ревизија је испитивала планирање као процес кроз сегменте средњорочног и годишњег планирања и документе који су резултирали активностима у оквиру тих процеса, њихову заснованост, међусобну усаглашеност и транспарентност. Испитивано је планирање буџета Републике Српске, с фокусом на планирање сегмента буџетских издатака као цјелине, али и појединих њених компоненти и сегмената, посматраних кроз узорак заснован на економској и организационој класификацији.

Налази који се односе на средњорочно планирање показују да оквирне буџетске пројекције, кроз промјене обима и структуре у трогодишњем периоду, представљају снажну подршку финансијској консолидацији. У њима је увијек планирано побољшање планираног буџетског суфицита/дефицита у оквиру периода и то на начин да је увијек пројектован раст буџетских прихода и истовремена стагнација или пад буџетских расхода са нето нефинансијском имовином. Међутим, посматра ли се кретање ових позиција буџета за укупан период и све ДОБ заједно као период 2013-2018. година, показатељи тренда постају другачији и то због великих промјена у пројекцијама које су се догађале на прелазу из једног ДОБ у други. Тиме се умањивао континуитет подршке већ дефинисаним политикама и одређењима.

Пројектовани оквири укупних буџетских расхода са нето нефинансијском имовином, дефинисани у оквиру усвојеног цјеловитог ДОБ за сваки од трогодишњих периода, распоређивани су по буџетским корисницима и представљали за сваког од њих почетно ограничење буџета. ДОБ-ом дефинисани оквири били су у просјеку за петину или преко 400 милиона КМ нижи од укупног износа који су планирали буџетски корисници и доставили кроз документ "Захтјев буџетских корисника по инструкцији број 1". Ни у једном од докумената нису јасно дефинисани приоритети ни начин њиховог утврђивања па тиме ни јасан начин распореда овог умањења по програмима и позицијама буџета. У недостатку истог, документом "Захтјев буџетских корисника по инструкцији број 2", буџетски корисници се нису уклапали у оквири почетног

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

ограничења буџета него су захтијевали проширење оквира за више од једне петине.

Налази за годишње планирање показују да оно није било адекватно презентовано јавности и да није довољно слиједило оквира и односе дефинисане ДОБ-ом и годишњим економским политикама. У посматраном периоду су од укупно четири годишња буџета три донешена по скраћеној процедури, без претходне форме нацрта достављене Народној Скупштини РС и јавности на разматрање. Преостали четврти је Буџет за 2016.годину, који је као материјал прошао законску процедуру, али се његово планирање и доношење тешко може сматрати транспарентним, с обзиром да је материјал који су Министарство финансија и Влада РС упутили као приједлог значајно промијењен у односу на онај упућен као нацрт.

Налази показују да су у буџетима посматраног периода, изворним и ребалансираним, буџетски расходи имали стални тренд раста, знатно бржи од раста буџетских прихода, чиме је угрожаван очекивани тренд финансијске консолидације, што није у складу са пројекцијама из ДОБ-а и дефинисаним политикама. Са друге стране, тренд планираних компоненти и позиција буџетских расхода и промјене структуре у правцу јачања позиција бруто личних примања и трансфера, а релативног пада позиција субвенција, дознака за социјалну заштиту и издатака за нефинансијску имовину, указује на недостатак подршке дефинисаним секторским политикама и промјене неусклађене са пројекцијама из ДОБ-а.

Генерални закључак ревизије планирања буџетских издатака јесте недовољна ефикасност и транспарентност активности, информација и докумената везаних за процесе средњорочног и годишњег планирања.

Како је укупно планирање буџета системско питање, комплексно по броју главних корака, обавезујућих прописа и резултирајућих докумената, а посебно по броју укључених институција, њиховим улогама и одговорностима, дата су три закључка у оквиру наведеног генералног закључка.

- Планирање и одлучивање о висини и структури буџетских издатака у претходном периоду је у највећој мјери било историјско, без довољне усмјерености на промјене по јасно дефинисаном односу циљ-резултат-активност-ресурс-издатак;
- У циљу ефикасног планирања буџетских издатака није осигуран потребан ниво усаглашености око кључних секторских и програмских приоритета између Владе и Министарства финансија, са једне и министарстава са друге стране, али ни у оквиру министарстава између различитих ресурса и корисника у њиховој надлежности, што резултира недовољним уважавањем донесених аката и неефикасношћу дијела ресурса и активности ангажованих на креирању истих;
- Планирање и одобравање буџетских издатака није јединствено и свеобухватно с обзиром да усвојени и објављени буџети не укључују значајан дио истих, ни кроз општи ни посебни дио буџета, иако се финансирају из буџетских средстава и стављају на располагање дијелу буџетских корисника.

4. РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНА КОНТРОЛЕ КВАЛИТЕТА И ЕДУКАЦИЈЕ РЕВИЗОРСКОГ ОСОБЉА

У овом извјештајном периоду активности контроле квалитета су се одвијале 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. и 2016. годину. С обзиром да је 2015. прва година оперативног функционисања Одјељења за контролу квалитета и да је једно лице запослено у наведеном одјељењу, планиране активности су прилагођене томе и исте су реализоване. Извршени су интерни прегледи у области финансијске ревизије и ревизије учинка, вођен је Регистар едукација и проведене су активности на изради и доради нових и постојећих интерних аката и аката која се односе на заједнички рад са осталим ревизијским институцијама у БиХ. Кроз активно учешће на радионицама изван Главне службе за ревизију стечена су нова знања и размијењена искуства која су, у циљу професионалног оспособљавања, презентована ревизорима. Такође, одржане су интерне радионице на којим су се ревизори упознали са новим усвојеним методологијама за финансијску ревизију, ревизију учинка и контролу квалитета и препорукама за унапређење квалитета ревизијских извјештаја.

У периоду од 1. септембра 2015. до 31. августа 2016. године извршени су интерни прегледи:

- завршених ревизија корисника буџета Републике Српске на дан 31.08.2015. године;
- за фазу планирања једне финансијске ревизије;
- за фазу спровођења једне финансијске ревизије;
- предстудијског истраживања једне ревизије учинка;
- сачињених нацрта ревизијских извјештаја до 30.06.2016. године, за кориснике буџета Републике Српске .

Резултати контроле квалитета су дате препоруке за унапређење ревизијског рада у фази планирања и спровођења ревизије у области финансијске ревизије, унапређење ревизијског рада у фази предстудијског истраживања у области ревизије учинка и унапређење форме и квалитета ревизијских извјештаја.

За успјешно функционисање и изградњу капацитета Главне службе за ревизију посебно су битни професионални развој и међународна сарадња. Активности на плану професионалног развоја и међународне сарадње су се одвијале у складу са Стратегијом развоја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске за период 2014 – 2020. година и Акционим планом за спровођење Стратегије.

Донесено је низ интерних аката са којима је ревизијско особље упознато путем интерне објаве и интерно су ажурирана преведена документа (Смјернице за примјену ISSAI стандарда и друге смјернице), која су у улози подршке квалитетног функционисања врховних ревизијских институција. Реализација планираних активности по питању упознавања ревизора са новим методологијама извршена је и кроз одржавање интерних радионица.

Представници Главне службе за ревизију из ресора финансијске ревизије, ревизије учинка и контроле квалитета учествовали су на семинарима и

радионицама и на тај начин представили рад и резултате рада Главне службе за ревизију, размијенили идеје, искуства и праксе карактеристичне за ревизију јавног сектора и стекли нова додатна знања и вјештине потребне за рад у области ревизије.

Семинари и радионице су били прилика да ревизори стекну нова и потврде постојећа сазнања, овладају новим вјештинама потребним за рад у ревизији и практично се оспособе за примјену метода и техника у ревизијском процесу. Посебно се издвајају:

- учешће представника Главне службе за ревизију на међународном 19. Конгресу рачуноводствене и ревизорске професије Републике Српске одржаном у Бањи Врућици у септембру 2015. године. Тема конгреса је била „Финансијско извјештавање и управљање као детерминанте успјешнијег пословања“. Конгресу су присуствовала три ревизора финансијске ревизије и једно запослено лице из контроле квалитета,
- настављене су едукације на плану јавних набавки и ревизије јавних набавки путем Семинара ревизија јавних набавки у организацији Европске комисије у октобру 2015. године у Сарајеву. Из Главне службе за ревизију семинару су присуствовала три ревизора (два из ревизије учинка, један из финансијске ревизије),
- Семинар о јавним набавкама одржан је и у организацији Главне службе за ревизију, у октобру 2015. године у Бања Луци. Семинару су присуствовала 22 ревизора,
- Семинар „Примјена Закона о мултилатералној компензацији и цесији“, у организацији Удружења економиста Републике Српске, одржан у октобру 2015. године у Бања Луци. Из Главне службе за ревизију присуствовао је један ревизор учинка,
- Семинар – радионица „Преглед имплементације ISSAI стандарда“ у организацији IDI INTOSAI, одржан у октобру 2015. године у Сарајеву. Из Главне службе за ревизију учествовали су по један представник финансијске ревизије и ревизије учинка,
- Семинар – радионица „Примјена статистике у ревизији учинка“, у организацији Шведске државне канцеларије за ревизију у сарадњи са Економским факултетом Универзитета у Сарајеву, одржан у марту 2016. године у Сарајеву, уз присуство четири ревизора учинка из Главне службе за ревизију,
- Семинар о основним концептима борбе против корупције и прања новца, одржан у Сарајеву,
- Радионица о мишљењима ревизије, одржана у Београду, на којој су размијењена искуства и знања о различитим аспектима формирања мишљења у оквиру финансијске ревизије, утврђивању материјалности у погледу ревизије финансијских извјештаја и усклађености као и скретања пажње на чињенице које су значајне за кориснике извјештаја,
- Радионица о комуникацијама и писању извјештаја у организацији Шведске државне канцеларије за ревизију, одржана у априлу 2016. године у Сарајеву уз присуство два представника Главне службе за ревизију (из ревизије учинка и контроле квалитета),
- Семинар „Методолошке вјештине у ревизији учинка“, у организацији Националне ревизијске академије Малезије, одржан у мају 2016. године у

ГОДИШЊИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ за 2016. годину

Малезији у оквиру Програма техничке помоћи Владе Малезије. На семинару су поред представника Главне службе за ревизију присуствовали представници 20 ВРИ из 20 држава,

- Други пројекат паралелних ревизија учинка (РРА II) – сет радионица на тему паралелне ревизије учинка у подручју јавних набавки. У оквиру овог Пројекта одржане су три радионице, а представници Главне службе за ревизију присуствовали су на двије (припремна радионица у фебруару 2016. године у Луксембургу и прва радионица у априлу 2016. у Црној Гори) У овом пројекту учествује девет ВРИ из седам држава Западног Балкана, уз консултантску подршку Европског ревизорског суда и Шведске државне канцеларије за ревизију,
- Радионица на тему „Процјена интегритета у ВРИ“, у организацији Ревизорског суда Холандије, на којој је Главна служба за ревизију имала свог представника,
- Радионица одржана у Подгорици на тему „Јачање фасилитаторских вјештина“. Сврха радионице била је оспособљавање тренера који у будућем периоду могу бити подршка у обуци, успостављању бољег система и унапређења процедура обуке у оквиру ревизорских институција. Два ревизора из финансијске ревизије су присуствовала радионици.

Представници Главне службе за ревизију учествовали су и на другим скуповима који су се одржавали у сврху континуираних професионалних едукација, тематским семинарима и радионицама из области које су повезане са ревизијским активностима, међу којима су значајнији:

- скупови посвећени процесима родног буџетирања и ревизије, одржани у Бечу, у организацији Рачунског суда Града Беча,
- регионална конференција о сврсисходности у јавним набавкама у организацији Фонда за отворено друштво, Београд;
- Међународна радионица у организацији UNDP у Мостару на тему "Међународни стандарди и улога тужилаштва у борби против корупције – резултати истраживања",
- Министарска конференција у Бечу, посвећена квалитетном финансијском извјештавању, као катализатору економског раста и развоја, у оквиру "EU-REPARIS" пројекта, организованог од стране Свјетске банке,
- V међународна конференција интерних ревизора у организацији Удружења интерних ревизора Србије,
- Конференција о улози ревизорских извјештаја у систему превенције корупције, одржана у Теслићу, у сарадњи са UNDP,
- X Конгрес рачуновођа и ревизора Црне Горе, одржан у Бечићима,
- 16. Симпозијум рачуновођа Македоније, одржан у Скопљу и др.

Као и претходних година, представници Главне службе за ревизију активно су учествовали у реализацији активности које институције Републике Српске проводе на основу обавеза из ССП-а и, генерално, према Европској комисији, ММФ-у и др. Активности на плану професионалног развоја првенствено су биле усмјерене у правцу што потпуније примјене ISSAI стандарда ревизије у пракси, развијања постојећих и стицања нових неопходних знања и вјештина и сл. Активности на плану међународне сарадње првенствено су усмјерене у правцу бољег међународног и регионалног позиционирања Главне службе за ревизију, те промовисања достигнутих пракси у провођењу екстерне јавне ревизије.

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 одредбама, 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 2015. 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 2015. годину.

У Бањој Луци, августа 2016. године.

замјеник Главног ревизора

/Дарко Пејић/

Главни ревизор

/др Душко Шњегота/