



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

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

**Извјештај о обављеној ревизији
финансијских извјештаја општине Модрича
за период 01.01. – 31.12.2003. године**

Број: РВ 033 – 04

Бања Лука, 29.06.2004. године



Извјештај Главног ревизора

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја Општине Модрича (у даљем тексту: Општина) за 2003. годину и ревизију усклађености значајних активности општинских органа са важећом регулативом. За финансијске извјештаје који су предмет ревизије одговоран је начелник Општине и лица у Општини овлашћена за управљање, располагање и употребу средстава. Наша одговорност је да изразимо мишљење о финансијским извјештајима и усклађености рада општинских органа са важећом регулативом.

Ревизију смо извршили према Закону о ревизији јавног сектора Републике Српске, општеприхваћеним ревизијским стандардима и стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција – ИНТОСАИ. Ови стандарди нам налажу да ревизију планирамо и извршимо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне грешке и да је функционисање општинских органа усклађено са важећом регулативом. Пошто ревизија укључује испитивање доказа на бази провјере узорака и чињенице да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерне контроле, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке не буду откривене.

Сматрамо да ревизија коју смо извршили, обезбеђује разумну основу за изражавање нашег мишљења.

Као што је образложено под тачком 3.2 Извјештаја, уочени су значајни пропусти у правилној примјени и заштити постојеће апликације финансијског књиговодства, није усвојен Правилник о рачуноводству, рачуноводственим политикама и није успостављен адекватан систем интерне контроле код усвајања, трошења и контроле трошења буџетских средстава и других значајних активности Општине.

Под тачком 3.3 је описано да дио набавке није вршен у складу са Законом о поступку набавке роба, услуга и уступању радова.

У тачкама 3.4, 3.5 и 3.6 су образложене појаве необухватности властитих прихода, неутврђивање динамике и приоритета дозначавања буџетских средстава, необезбјеђивање потребних услова за одобравање стамбених кредита за запослене и остале кадрове Општине, недовољна ефикасност наплате потраживања.

По нашем мишљењу, осим за ефекте које на финансијске извјештаје имају напред наведене констатације, финансијски извјештаји Општине за 2003. годину у свим осталим битним елементима дају истинит и објективан приказ финансијског стања, резултата пословања и усклађеност њених значајних активности са важећом регулативом.

Не изражавајући даље резерве у односу на дато мишљење, скрећемо пажњу на следећа питања:

- 1) Треба обезбједити правилан рачуноводствени третман пословних активности и успоставити јединствен рачуноводствени систем Општине.
- 2) Буџет Општине треба да служи за остваривање прилива буџетских средстава и њихово дозначавање за потребе финансирање функција Општине, извршавање њених задатака и финансирање нижих буџетских корисника.
- 3) Буџет треба правилно класификовати, контролисати и остварити његов интегритет.

Главни ревизор

Бања Лука, 29.06.2004. године

Чекo Бошко



САДРЖАЈ

1	Увод	1
2	Предмет, циљ и обим ревизије.....	2
3	Налази	3
	<i>3.1 Претходне контроле.....</i>	<i>3</i>
	<i>3.2 Рачуноводствени систем и систем интерних контрола.....</i>	<i>4</i>
	<i>3.3 Набавка роба, услуга и уступање радова</i>	<i>5</i>
	<i>3.4 Буџет Општине (израда, усвајање, извјештавање, ребаланс и извршење).....</i>	<i>6</i>
	<i>3.5 Биланс успјеха Општине.....</i>	<i>8</i>
	<i>3.6 Биланс стања Општине.....</i>	<i>8</i>
	<i>3.7 Остали финансијски извјештаји Општине</i>	<i>10</i>
	<i>3.8 Накнадни догађаји</i>	<i>10</i>
4	Закључци:	11
5	Препоруке	12

1 Увод

Општина Модрича (у даљем тексту: Општина) се налази у Посавини, сјеверном дијелу Републике Српске. Општина се простире на 298 км², има око 30.000 становника (што чини око 2,1% становништва Републике Српске) и око 8.500 домаћинстава. Густина насељености је око 100 становника на км². Од укупног становништва, урбано становништво чини 45%, а рурално 55%. Избјеглог становништва има око 12.000, повратника око 6.000, има 420 породица погинулих бораца, 750 инвалида и око 600 логораша. На подручју Општине ради 4.825 радника, а на евиденцији за запошљавање има 3.007 лица. Према структури путне мреже категорисаних путева има 253,5 км, накатегорисаних 230 км и градских улица 30,42 км. На подручју Општине је регистровано 21 предузеће различите структуре власништва. Према ранг листи развијености општина у РС, Општина спада у развијене општине.

Законодавну власт обавља Скупштина Општине коју чини 31 одборник, изабрани према Изборном закону БиХ и РС са мандатом од 4 године и према одредбама Закона о локалној самоуправи. Предсједник Скупштине Општине представља Скупштину Општине и предсједава њеним сједницама, а Скупштина Општине је именovala свога секретара са мандатом од 4 године. Према Закону о локалној самоуправи, Статуту Општине, Пословнику о раду Скупштине Општине и другим актима одређена је надлежност, послови и друга питања из домена рада Скупштине Општине. У свом мандату до ревизије, Скупштина је одржала 39 редовне и 2 ванредне сједнице, са уредно вођеним записницима и тонским снимањем истих.

Надлежност Општине и начелника Општине је утврђена одредбама Закона о локалној самоуправи. Начелник Општине је носилац извршне власти у Општини, заступа и представља Општину и руководи радом њене Управе. Начелник има два замјеника.

Према основним начелима за организацију Општинске управе, начелник Општине је донио Правилник о организацији и систематизацији радних мјеста Општинске управе («Сл. гласник општине Модрича», бр. 6/03 и 8/03). Општинска управа је организована у шест одјељења: одјељење за општу управу, одјељење за привреду и друштвене дјелатности, одјељење за просторно уређење, одјељење за финансије, одјељење за борачко–инвалидску заштиту и одјељење за стамбено–комуналне послове и има стручну службу Скупштине Општине и начелника.

Радници Општинске управе обављају послове локалне управе, стручне послове за потребе Скупштине и начелника Општине. Ради ефикасног и рационалног рада и ради грађана, у оквиру одјељења за општу управу је организовано пет мјесних канцеларија. Општина је организована у 23 мјесне заједнице.

Поред финансирања Скупштине Општине и Општинске управе у 2003. години је из Буџета финансирано 5 нижих буџетских корисника: Дјечије обданиште, Центар за социјални рад, Српски културни центар, Спортски културни центар и Средњошколски центар «Јован Цвијић».

Сједиште Општине је у улици Цара Лазара бб. Општинска управа је смјештена у пет посебних зграда, од којих су 3 у власништву Општине, а за 2 плаћа закупнину. У претходним ратним догађањима, зграда Општине и документација су уништени.

Дана 31.12.2003. године Општина је имала 75 радника.

Грађевински објекти и опрема Општине за 2003. годину нису осигурани, док је 76 радника колективно комбиновано осигурано од незгоде "Н" при обављању и изван обављања редовног занимања.

Функционисање и рад Општине одређују одредбе следећих аката:

- Закон о локалној самоуправи («Сл. гласник РС», број 35/99, 20/01, 51/01),
- Закон о територијалној организацији и локалној самоуправи («Сл. гласник РС», број 11/94, 6/95, 26/95, 15/96, 17/96, 19/96, 6/97),
- Закон о административној служби у управи Републике Српске («Сл. гласник РС», број 16/02, 62/02 и 38/03),
- Закон о буџетском систему Републике Српске («Сл. гласник РС», број 63/02, 38/03),
- Закон о поступку набавке роба, услуга и уступању радова («Сл. гл. РС», број 20/01),
- Закон о рачуноводству («Сл. гласник РС», број 18/99, 62/02),
- Правилник о основним начелима за организацију општинске управе («Сл. гл РС», број 9/00),
- Правилник о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова («Сл. гласник РС», број 86/02 и 1/04),
- Правилник о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова и фондова («Сл. гласник РС», број 11/04),
- Правилник о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем («Сл. гласник РС», број 37/00),
- Упутство о изради годишњег обрачуна буџета и фондова за 2003. годину («Сл. гласник РС», број 1/04 и 11/04),
- Рачуноводствени стандарди Републике Српске (Савез рачуновођа и ревизора РС, I и II књига, Бања Лука, 1999. године) и
- други прописи и акта Општине.

Одговорност Општине је да испуни своје обавезе на ефикасан начин и у сагласности са позитивним законским прописима. Општина је одговорна за податке о финансијским трансакцијама и за податке исказане у финансијским извјештајима.

Наша одговорност је да на основу извршене ревизије, а у складу са општеприхваћеним ревизијским стандардима, извршимо ревизију финансијских извјештаја Општине и изразимо мишљење да ли су финансијски извјештаји састављени и објелодањени у складу са важећом законском регулативом, да ли у разумној мјери одражавају тачан и истинит приказ пословања током године и стања на крају године и да ли се пословање обављало у складу са важећом законском регулативом.

Уз примјену адекватних ревизијских метода, ревизија је обављена у периоду од 23.04.2004. године до 24.05.2004. године. Овом приликом изражавамо захвалност начелнику Општине и лицима Општине која су задужена за контакте и сарадњу са особљем ревизије.

2 Предмет, циљ и обим ревизије

Ревизија је планирана и извршена на основу члана 14. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске. Ревизију смо планирали и извршили у складу са ИНТОСАИ

ревизијским стандардима Координационог одбора институција за ревизију БиХ («Сл. гласник РС», број 20/01). Ревизијски стандарди налажу да планирамо и извршавамо ревизију на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне грешке и да је функционисање органа Општине усклађено са законима и другим прописима. Због чињенице да се ревизија обавља провјерама на бази узорака и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке неће бити откривене.

Предмет ревизије је ревизија финансијских извјештаја Буџета Општине и Општинске управе за 2003. године и усклађеност пословања Општине са важећом регулативом.

Циљ ревизије је изражавање мишљења о томе да ли подаци исказани у финансијским извјештајима одражавају стање извршења Буџета Општине, да ли су финансијски извјештаји састављени и објелодањени у складу са прописаном законском регулативом, да ли исти одражавају тачан и истинит приказ пословања током године и стања на крају године, односно да ли садрже материјално значајне грешке и да ли је Општина своје пословање у 2003. г., обављала према важећој законској регулативи.

Обим ревизије обухвата организацију и функционисање рачуноводственог система и система интерних контрола, процеса финансијског извјештавања и општу примјену рачуноводствених стандарда и начела, извршење Буџета Општине за 2003. годину, које подразумева утврђивање расхода извршених у фискалној години, утврђивање усклађености и документованости обављених финансијских трансакција, стање имовине и средстава, обавеза и извора средстава на дан 31.12.2003. године.

С обзиром да извјештавање Општине садржи одређена неслагања, ревизију смо проширили на испитивање поузданости аплицираног информационог система.

Ревизија није обухватила финансијске извјештаје нижих буџетских корисника Општине.

3 Налази

3.1 Претходне контроле

У претходном периоду су обављене следеће контроле:

- контрола Пореске управе РС, ПЦ Бања Лука за период 01.01.2001 – 31.12.2001. године са записником и рјешењем којим се Општина обавезује да отклони неправилности код обрачуна, пријаве и плаћања обавеза на исплаћене накнаде за топли оброк, накнаде одборницима и накнаде комисији за теренски рад.

Општина је платила утврђене обавезе, а на дио рјешења Пореске управе РС уложена је жалба и пошто иста није уважена, поднијета је тужба Врховном суду РС, која до дана ревизије није рјешена.

- буџетска контрола Министарства финансија РС о материјално–финансијском пословању Општине за период 01.01 – 31.12.2002. год. са записником и приједлогом мјера за отклањање уочених неправилности.

Према извјештају о извршеним мјерама, Општина је дјелимично отклонила уочене недостатке буџетске контроле.

До сада није вршена ревизија финансијских извјештаја Општине.

3.2 Рачуноводствени систем и систем интерних контрола

Општина је организовала рачуноводствени систем и израду финансијских извјештаја, на основу позитивних законских прописа који се односе на ову област. Рачуноводствени систем Општине је успостављен из два дијела Буџета Општине и Општинске управе и он је информатички подржан. Примјењује се контни оквир и аналитички контни план за буџетске кориснике. Нижи буџетски корисници су успоставили сопствени рачуноводствени систем и исти нису ажурни у достављању финансијских извјештаја Општини за потребе консолидовања и потрошњи дозначених средстава.

Општина није донијела Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама, односно није успоставила процедуре и поступке примјене усвојених рачуноводствених стандарда и рачуноводствених начела, а што се одражава у следећем:

- није извршена процјена вриједности сталне имовине како би се дошло до њене реалне, фер вриједности, осим појединачних процјена за друге потребе,
- непотпуна је евиденција о величини и вриједности сталне имовине Општине (земљиште, објекти и изграђени путеви),
- није утврђен дијаграм токова (смјер кретања) књиговодствених исправа,
- у рачуноводственим књигама Општине (обавезне помоћне књиге) није успостављена књига капиталне имовине и нема потпуне евиденције о задужењу одговорних лица том имовином и ситним инвентаром,
- неправилна је класификација и разграничење дијела расхода према периоду извјештавања,
- вршећи суштинску, формалну и рачунску контролу књиговодствених исправа, учени су одређени пропусти, недостаци, неажурност и непажња,
- поједине трансакције нису рачуноводствено обухваћене или немају адекватан рачуноводствени третман и нису адекватно објелодањене,
- утврђена су одређена одступања између аналитичке евиденције, закључног листа, главне књиге и финансијских извјештаја,
- не постоје правила која прописују начин употребе, процес обраде података и њихову системску заштиту,
- нису усвојене рачуноводствене политике, мјере и овлашћења за приступ информационом систему, што финансијско извјештавање чини недовољно поузданим.

У поступку ревизије утврђено је да Општина није успоставила адекватна правила интерне контроле у управљању, располагању, трошењу и контроли трошења буџетских средстава и других пословних процеса и активности, што се огледа у следећим примјерима:

- није извршена адекватна буџетска класификација, чиме би се омогућило дефини - сање и евидентирање финансијских активности према различитим захтјевима,
- при дозначавању буџетских средстава, одјељење за финансије као извршилац буџета, није утврдило приоритете, па тако дозначавање може довести до већих нејасноћа и неспоразума и не може се контролисати,
- у оквиру буџетске године, није утврђена динамика извршења Буџета мјесечно, тромјесечно и полугодишње, не прати се довољно и не контролише равномјерност дозначавања средстава,

- нису успостављене адекватне интерне контроле код наплате властитих прихода (накнаде за коришћења градског грађевинског земљишта, накнаде за уређење грађевинског земљишта, комуналне таксе и друге накнаде),
- није успостављена потпуна контрола располагања и трошења буџетских средстава код нижих потрошачких јединица и не врши се међусобно усаглашавање дознака,
- није састављено упутство о начину обављања пописа и раду пописне комисије,
- годишњим пописом са 31.12.2003. године који представља основу за процјењивање билансних позиција, није потпуно обухваћена стална имовина (земљиште, објекти, путеви итд.) и није извршено потпуно усаглашавање потраживања и обавеза,
- извјештај о попису не обухвата све потребне елементе према Правилнику о попису,
- нису се потпуно поштовале процедуре, правила и технике набавке роба, услуга и уступање радова, а према важећем Закону,
- није прилагођена адекватна форма и одговарајући начин функционисања, комуницирања и контроле активности рада Општинске управе у отежаним условима дислокације њених одјељења, одсјека, запослених, као и нижих буџетских корисника,
- према постојећем Правилнику о организацији и систематизацији радних мјеста, нису потпуно попуњена радна мјеста у одјељењу за финансије, посебно стручног кадра, што се значајно одразило на ефикасност, стручност и поузданост у извјештавању.

Особље ревизије није присуствовало попису нематеријалних улагања и основних средстава, залиха материјала, ситног инвентара и робе, финансијских пласмана, потраживања и обавеза и готовинских еквивалената и готовине са стањем на дан 31.12.2003. године.

Пошто се за активирање програма користи улазна шифра, компјутерски ревизор је утврдио да три особе одјељења за финансије користе исту шифру и копије исте базе података. Постоји могућност да се прокњижене ставке мијењају без сторно књижења и таква могућност постоји и након завршетка књижења и закључења пословне године, односно остаје отворена могућност књижења и измјене ставки у архивској бази података. Утврђено је постојање разлика између података који су одштампани на Закључном листу и салда на припадајућим картицама главне књиге. Рачунар на којем се уносе подаци није прикључен на мрежу преко уређаја за непрекидно напајање, а постојећи штампач има скромне могућности за обим штампе за који је намјењен.

Према мишљењу компјутерског ревизора, апликација финансијског књиговодства и начин њеног коришћења не могу се сматрати поузданом основом за обезбјеђивање тачних и потпуних књиговодствених евиденција.

3.3 Набавка роба, услуга и уступање радова

Ревизијом је утврђено да су за потребе Општине у 2003. години извршене следеће набавке за које су поштоване прописане процедуре: набавка аутомобила «Пежо 406» вриједности 37.410 КМ, активности заједничке изградње стамбених објеката на локалитету Модричко поље са Министарством за избјеглице и расељена лица у износу 156.866,87 КМ, а према Уговору о заједничкој изградњи и изградња стамбеног објекта (23 стамбене јединице) која је намјењена за породице погинулих бораца, ратне војне инвалиде и цивилне жртве рата од 397.945,46 КМ.

Следеће набавке Општине нису извршене према прописаној процедури: набавка намјештаја у вриједности 2.568,50 КМ, набавка клима уређаја у вриједности 6.600,00 КМ, набавка компјутерске опреме у вриједности 7.772.10 КМ, набавка

половног аута «Шкода Фелиција» од 10.556 КМ, набавка материјала 48.766 КМ, услуге превоза и горива 37.226 КМ и услуга одржавања 28.209 КМ.

Приликом провођења и финансирања планираних активности за 23 мјесне заједнице, ревизија је утврдила да дио тих активности није извршен у складу са прописаним правилима набавке роба, услуга и уступање радова.

3.4 Буџет Општине (израда, усвајање, извјештавање, ребаланс и извршење)

Дана 27.12.2002. године на 23. редовној сједници, Скупштина Општине је донијела Одлуку о усвајању Буџета Општине за 2003. годину у износу од 4.940.000 КМ и иста је са Одлуком о извршењу Буџета Општине објављена у «Сл. гласнику општине Модрича» бр. 7/02 од 31.12.2002. године.

Према налазу ревизије Општина је за 2003. годину извршила припрему и доношење Буџета према буџетском календару, са кашњењем у фази усвајања од 12 дана (од 15 – 27.12.2002. г.). Буџет Општине се припремао, доносио и извршавао на основу система јединствене економске, организационе и функционалне буџетске класификације, али је недовољно обухватан за све активности које припадају Буџету, а које су извршене у Општинској управи (дугорочни стамбени кредити) или су одређени задаци и друге намјене извршавани из Буџета умјесто нижих буџетских корисника (дио средстава за помоћ појединцима, удружењима, организацијама и за друге издатке).

Ревизијом је утврђено да Одјељење за финансије Општине, као извршилац Буџета Општине, проводећи активности везане за израду Буџета Општине за 2003. г., према одредбама члана 19–21. Закона о буџетском систему Републике Српске, није вршило планирање извршења Буџета у оквиру буџетске године мјесечно, тромјесечно или полугодишње, нити је утврдило приоритете при дозначавању буџетских средстава буџетским корисницима, тако да је током године дошло до неравномјерне мјесечне, тромјесечне и полугодишње расподјеле средстава према буџетским корисницима, што је супротно одредбама члана 33–35 Закона о буџетском систему Републике Српске и члану 6–8 Одлуке о извршењу Буџета Општине за 2003. годину.

Начелник Одјељења за финансије је извјештавао начелника Општине о мјесечном извршењу Буџета, а начелник Општине је извјештавао Скупштину Општине о тромјесечном извршењу Буџета за текућу годину.

На својој 34. редовној сједници дана 30.12.2003. године, Скупштина Општине је према утврђеној процедури, образложила и донијела Одлуку о усвајању ребаланса Буџета Општине за 2003. годину са износом од 4.550.400 КМ и исту објавила дана 31.12.2003. године у «Сл. гласнику општине Модрича» бр. 10/03 (подаци из Табеле број 1). У процесу ревизије је утврђено да се у поступку ребаланса Буџета Општине нису отклониле одређене раније нејасноће у класификацији одређених буџетских ставки.

Ревизија је утврдила да су буџетска средства мање исказана за вриједност примљеног кредита у току 2003. године од 330.000 КМ, а буџетски издаци су мање исказани за 246.667 КМ, што представља промјену третмана ове категорије, јер је у Буџету Општине отплата кредита планирана са 220.000 КМ, а у ребалансу са 250.000 КМ.

Истовремено, у току године је дошло до промјене у третману уговорених услуга, па се индекс остварења те буџетске ставке не може поуздано користити. **За следеће буџетске ставке је дошло до прекорачења извршења: трошкови комуналних услуга за 7%, грантови другим нивоима владе за 16%, помоћи непрофитним организацијама за 6%, камате за домаће кредите за 8% и трошкови материјала и услуга за 6%. Анализом извршења Буџета према нижим корисницима, утврђена**



Табела 1. Буџет Општине за период 01.01 – 31.12. 2003. године

Р.бр.	Кonto	П О З И Ц И Ј А	ПЛАН	РЕБАЛАНС	ИЗВРШЕЊЕ	6/5
1	2	3	4	5	6	7
A		БУЏЕТСКА СРЕДСТВА /1+2/	4.940.000	4.550.400	4.282.432	94
1		ЈАВНИ ПРИХОДИ /1.1.+1.2/	4.940.000	4.550.400	4.282.432	94
1.1.	71	ПОРЕСКИ ПРИХОДИ	2.636.000	2.635.000	2.733.052	104
1.1.1.	7111	ПОРЕЗ НА ДОХОДАК	5.000	25.000	24.469	98
1.1.2	7131	ПОРЕЗ НА ПЛАТУ	520.000	520.000	457.528	88
1.1.3	7141	ПОРЕЗ НА ИМОВИНУ	140.000	120.000	118.757	99
1.1.4	7142	ПОРЕЗ НА НАСЛИЈЕЂЕ И ПОКЛОН	15.000	25.000	25.274	101
1.1.5	7143	ПОРЕЗ НА ФИН.И КАПИТ. ТРАНСАКЦИЈЕ	300.000	250.000	244.045	98
1.1.6	7151	ПОРЕЗ НА ПРОМЕТ ПРОИЗВОДА	1.391.000	1.400.000	1.420.949	101
1.1.7	7152	ПОРЕЗ НА ПРОМЕТ УСЛУГА	240.000	280.000	280.144	100
1.1.8	7153	АКЦИЗЕ	/	-	140.611	-
1.1.9	7191	ОСТАЛИ ПОРЕЗИ	25.000	15.000	21.275	142
1.2.	72	НЕПОРЕСКИ ПРИХОДИ	2.304.000	1.915.400	1.549.380	81
1.2.1	7212	ОСТАЛИ ПРИХОДИ ОД ИМОВИНЕ	11.000	10.200	11.397	112
1.2.3.	7221	АДМИНИСТРАТИВНЕ ТАКСЕ	250.000	130.000	130.000	100
1.2.4	7223	КОМУНАЛНЕ ТАКСЕ	100.000	100.000	97.204	97
1.2.5	7224	НАКНАДЕ ПО РАЗНИМ ОСНОВАМА	1.778.000	1.471.200	1.100.734	75
1.2.6	7225	ПРИХ. ОД ПРУЖАЊА ЈАВНИХ УСЛУГА	/	-	59.861	-
1.2.7	7231	НОВЧАНЕ КАЗНЕ	1.000	4.000	3.276	82
1.2.8	7291	ОСТАЛИ НЕПОРЕСКИ ПРИХОДИ	164.000	200.000	146.908	73
Б		БУЏЕТСКИ ИЗДАЦИ /1+2+3/	4.940.000	4.550.400	4.293.679	
1		ТЕКУЋИ РАСХОДИ /1.1+1.2/	3.810.000	4.021.400	4.082.172	102
1.1.	61	ТЕКУЋИ ТРОШКОВИ /директни/	1.786.400	1.905.400	2.121.552	102
1.1.1	6133	ТРОШКОВИ КОМУНАЛНИХ УСЛУГА	260.000	280.000	299.500	107
1.1.3	6138	ТРОШ.ОСИГ.БАНКАРСК.УСЛ. И ПЛАТ.ПРОМЕТА	10.000	10.000	6121	61
1.1.4	6139	УГОВОРЕНЕ УСЛУГЕ	10.000	10.000	129.251	1293
1.1.5	6141	ГРАНТОВИ ДРУГИМ НИВОИМА ВЛАДЕ	770.000	710.000	820.145	116
1.1.6	6142	ПОМОЋИ ПОЈЕДИНЦИМА	475.000	560.500	510.554	91
1.1.7	6143	ПОМОЋИ НЕПРОФИТНИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА	251.400	324.900	345.142	106
1.1.9	6163	КАМАТЕ НА ДОМАЋЕ КРЕДИТЕ	10.000	10.000	10.839	108
1.2.	681	ДОЗНАКЕ НИЖИМ ПОТРОШАЧКИМ ЈЕДИНИЦАМА	2.023.600	2.116.000	1.960.620	93
1.2.1	6811	ПЛАТЕ И НАКНАДЕ ЗАПОСЛЕНИХ	939.000	985.000	982.889	100
1.2.2	6813	ТРОШКОВИ МАТЕРИЈАЛА И УСЛУГА	400.000	466.000	495.798	106
1.2.3	6814	ТЕКУЋИ ГРАНТОВИ	684.600	665.000	481.933	72
2	688	КАПИТАЛНИ ИЗДАЦИ (ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ)	910.000	279.000	211.507	76
3	8233	ОТПЛАТА КРЕДИТА	220.000	250.00	-	

ИЗВОР: Званични подаци из Одјељења за финансије Општине

су одређена одступања, што је супротно одредбама члана 34. Закона о буџетском систему Републике Српске.

Организациона и економска класификација Буџетских позиција је измјешана и није подесна за анализу, контролу и друге потребе. Евидентирање појединих ставки на различите позиције, отежава праћење буџетске потрошње према плану и не обезбјеђује интегритет буџетског система Општине.

3.5 Биланс успјеха Општине

Приходи Буџета Општине су **4.282.432 КМ**, а састоје се од пореских прихода 2.733.052 КМ и непореских прихода 1.549.380 КМ. **Расходи Буџета Општине су 4.293.679 КМ**, а састоје се од текућих трошкова 2.121.552 КМ, дознака нижим потрошачким јединицама 1.960.620 КМ, капиталних издатака 211.507 КМ. **У билансу успјеха Буџета Општине исказан је мањак прихода од 11.247 КМ.**

Приходи Општинске управе су **1.685.750 КМ**, а састоје се од прихода који су дозначени из буџета Општине 1.586.369,00 КМ и непореских прихода од 99.381 КМ. **Расходи Општинске управе су 1.403.325 КМ**, а састоје се од трошкова за плате и накнаде трошкова запослених 968.343 КМ, трошкова материјала и услуга 388.151 КМ и од помоћи непрофитним организацијама 35.410 КМ и трошкова за камате у износу од 11.421 КМ. **Општинска управа је исказала вишак прихода од 282.425 КМ.**

Анализом Биланса успјеха Буџета Општине и Општинске управе, ревизија је утврдила следеће неправилности:

- пошто се директно из Буџета Општине врши плаћање већег дијела њених обавеза и тиме непотребно преузима функција Општинске управе, ревизија је мишљења да Буџет Општине треба да служи само за остваривање прилива буџетских средстава и њихово дозначавање на ниже буџетске кориснике и грантове,
- иако су за поједине активности одређена, ипак нису потпуно успостављена правила, процедуре и критерији по којима се на терет Буџета Општине одобрава помоћ појединцима, организацијама и удружењима,
- нису успостављена правила и критерији ограничења за све, већ само за одређене трошкове,
- уочен је неправилан приступ третману изградње локалних путева који су књижени на трошкове текућег периода, што утиче на нереално приказивање сталне имовине.
- нису обухваћени сви властити приходи за вриједност урбанистичке сагласности и грађевинске дозволе које се односе на изградњу објеката по Програму распуштања колективних центара (26 стамбених јединица) и изградњу стамбеног објекта (23 стамбене јединице) који је намјењен за породице погинулих бораца, ратне војне инвалиде и цивилне жртве рата и расходи који се односе на учешће Општине у наведеној изградњи или компензацији тих радова са извођачима.

3.6 Биланс стања Општине

Актива Буџета Општине је 667.439 КМ, а састоји се од новчаних средстава 39.440 КМ, краткорочних потраживања 61.938 КМ и неотписане вриједности сталних средстава од 566.061 КМ. **Пасива Буџета Општине је 667.439 КМ**, а састоји се од краткорочних текућих обавеза од 505.352 КМ, финансијских и обрачунских односа са повезаним јединицама од 110.470 КМ и извора сталних средстава од 51.617 КМ. Претколону у билансу стања одговара стању исказаном 31.12.2002. године.

Ревизијом Биланса стања Буџета Општине, утврђене су следеће неправилности:

- дјелимично је вршена процјена наплативости потраживања, исправка вриједности и њихова застарјелост,
- нераспоређени вишак прихода има активно салдо од 566.061 КМ, а у билансу је исказан на позицији активе (неотписана вриједност сталних средстава), па зато актива и пасива у финансијским извјештајима одступају од вриједности истих категорија у рачуноводственој евиденцији,
- салдо аналитичке евиденције добављача у главној књизи је 467.678 КМ и исти је мањи од исказаног износа у финансијском извјештају од 505.352 КМ,
- утврђена је разлика од 1.862 КМ, између обавеза по попису (503.489 КМ) и рачуноводствене евиденције истих (505.352 КМ).

Актива Општинске управе је 2.678.248 КМ, а састоји се од новчаних средстава 3.052 КМ, краткорочних потраживања 645.236 КМ, залиха ситног инвентара 11.885 КМ, краткорочних резервисања 57.949 КМ, неотписане вриједности сталних средстава од 1.664.617 КМ и дугорочних пласмана 295.509 КМ. **Пасива Општинске управе је 2.678.248 КМ**, а састоји се од краткорочних обавеза 285.709 КМ, дугорочних обавеза 323.625 КМ и извора средстава 2.068.914 КМ.

Ревизијом Биланса стања Општинске управе, утврђена су следећа одступања:

- претколону у Билансу стања сталних средстава и краткорочних обавеза је мања од њиховог почетног стања у закључном листу за 195 КМ,
- краткорочно потраживање у закључном листу је исказано у износу 18.681 КМ, а у финансијском извјештају износи 645.236 КМ, јер је неправилно обухватило и краткорочне пласмане, а исти имају неправилан књиговодствени третман,
- у закључном листу краткорочна разграничења имају пасивно салдо од 57.949 КМ, а у Билансу стања су активног карактера за исти износ,
- сталана средства од 1.664.617 КМ нису усаглашена са њиховим изворима од 1.900.208 КМ,
- стална имовина у припреми, стамбена зграда у изградњи од 397.945 КМ се неправилно књижи као стална имовина у употреби,
- стална средства у финансијском извјештају су 1.984.501 КМ, њихова исправка вриједности је 319.884 КМ, а у закључном листу су стална средства 1.792.399 КМ, са исправком вриједности од 252.463 КМ,
- залихе ситног инвентара у финансијском извјештају су приказане у износу 11.885 КМ, а у закључном листу исте немају исказану вриједност,
- потписани уговори о стамбеном кредиту се не књиже као обавеза Општине и исти се по њиховом извршењу неправилно класификују као краткорочни пласмани.

Салда потраживања и обавезе Општине су углавном усаглашена, а ревизија је методом случајног узорка извршила конфирмацију салда обавеза и за сваку конфирмацију добила позитиван одговор.

Општина је одобравала средства за рјешавање стамбених потреба за своје раднике, кадрове Општине, избјеглице, инвалиде и породице погинулих бораца на дугорочној основи. Наведена активност је планирана у Буџету Општине, али се претходно нису обезбједили услови за њено извршење, према Упутству о изради годишњег обрачуна буџета и фондова за 2003. годину.

3.7 Остали финансијски извјештаји Општине

- **Консолидовани извјештаји** за Општину су сачињени у прописаном року, потписани од надлежног лица и од лица одговорног за састављање извјештаја које има потребну лиценцу. Уз ове извјештаје нису сачињене ноте (забиљешке) које би пружиле довољно информација за финансијско извјештавање.
- **Биланси новчаних токова** нису потпуни и нису састављени према Правилнику о финансијском извјештавању.
- **Извјештај о капиталним трошковима и финансирању** није састављен.
- **Ноте (забиљешке) уз финансијске извјештаје** Општине су сачињене, али је ревизија мишљења да исте не приказују јасну структуру потраживања и обавеза, потенцијалних обавеза, вриједности сталне имовине и друге значајне трансакције и додатне информације које су потребне за фер извјештавање.
- **Посебни подаци о платама и о броју запослених** су исказани на адекватном обрасцу. Плате су обрачунате према рјешењу о коефицијентима чија је основа Појединачни колективни уговор за запослене у Општинској управи, а цијени рада је различита и креће се од 68 до 100 КМ.

3.8 Накнадни догађаји

Према подацима Стручне службе Општине, на дан 21.05.2004. године, Општина је покренула 26 судских спорова против других правних субјеката и физичких лица у износу 475.380,00 КМ, од чега се већ води судски поступак за 437.308,71 КМ, а против Општине се води 31 тужбени захтјев у износу 491.824,75 КМ, с тим што се већина спорова односи на утврђивање права власништва и предмети нису вриједносно означени, **што ће вјероватно представљати значајан буџетски издатак.**

Почетком 2004. године се смањио број одјељења са 6 на 4 и по мишљењу ревизије, **створене су повољније претпоставке за ефикаснији рад Општинске управе.**

У току ревизије руководство Општине је покренуло више активности које, по мишљењу ревизије могу имати значајан и повољан одраз на рачуноводствени систем, систем интерне контроле и ефикасност рада Општинске управе: извршен је ванредни попис и процјена сталне имовине, евидентирано је појединачно задужење исте и извршено задужење ситног инвентара, извршена је анализа и конфирмација потраживања и обавеза, састављен је списак аката који су у поступку доношења, укључујући Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама, промјењен је Правилник о организацији и систематизацији радних мјеста за одјељење финансија, извршен је нови распоред послова и исказана потреба за запослење још једног стручног лица у одјељењу, покренута је активност набавке другог, сигурнијег програма за финансијско књиговодство Буџета и Општинске управе, са бољим перформансама и бржим штампачем, извршена је персонална промјена начелника одјељења за финансије и друге активности.

4 Закључци:

- 1) Због постојеће апликације финансијског књиговодства, начина њеног коришћења, њене недовољне заштите и неуспостављених рачуноводствених политика, утврђена су одступања финансијског извјештавања од рачуноводствене евиденције Општине. Према накнадним догађајима отклањање наведених неправилности (набавка нове апликације, дефинисање плана њене заштите, са прикључком на мрежу преко уређаја за непрекидно напајање и набавком бржег штампача) је у току.
- 2) Код управљања, трошења и контроле буџетских средстава, заштите имовине Општине и усклађености рада Општинских органа са важећом регулативом јавног сектора, нису потпуно успостављена правила, процедуре и поступци одјељења, одсјека, одговорних лица и свих запослених, што битно утиче на функционисање система интерне контроле. У току ревизије су покренуте активности на доношењу више Правилника са циљем ограничења одређених трошкова, јасније организације и систематизације радних мјеста у Одјељењу за финансије, доношења рачуноводствених политика, боље заштите имовине и друге мјере интерне контроле.
- 3) Општина је у току 2003. године вршила дио набавке роба и услуга, без претходно проведених процедура прописаних Законом о поступку набавке роба, услуга и уступање радова.
- 4) Попис и извјештај о попису нису потпуно извршени према одговарајућем Правилнику, а изграђени путеви нису правилно третирано као стална имовина. Отклањање ове неправилности је почело у току ревизије.
- 5) Није утврђена динамика извршења Буџета у оквиру буџетске године и нису утврђени приоритети дозначавања буџетских средстава, што је супротно одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске и Одлуке о извршењу буџета Општине за 2003. годину.
- 6) Извјештавање о планираном и оствареном Буџету Општине је непрецизно, посебно код организационе и економске класификације Буџетских позиција, па исто отежава анализу, упоређење и контролу. Евидентирање појединих ставки на различите позиције, отежава праћење буџетске потрошње Општине.
- 7) Утврђене су одређене неједнакости у дозначавању буџетских средстава према нижим буџетским корисницима, што је супротно одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске.
- 8) Накнаде за уређење и коришћење грађевинског земљишта, комуналне таксе и друге накнаде као властити приход Општине, за 2003.г. нису потпуно обихваћене.
- 9) Према структури, одређени трошкови нису правилно класификовани, а за стамбене кредите нису обезбјеђени сви прописани услови за одобравање.
- 10) Према важећем Правилнику, у одјељењу за финансије нису попуњена стручна радна мјеста, па је значајне, сложене и стручне послове обављао мањи број запослених. Ревизија је мишљења да је то битно утицало на руковођење, стручност и укупну ефикасност у раду одјељења за финансије. У току ревизије је извршена персонална промјена начелника Одјељења за финансије Општине.

5 Препоруке

- 1) Потребно је успоставити јединствен рачуноводствени систем и адекватан систем интерне контроле са циљем веће ефикасности и контроле рада Општинске управе, поузданог и тачног финансијског извјештавања, заштите имовине и обезбјеђење усклађености пословања са важећом регулативом.
- 2) Планирати и извршавати набавке према Закону о поступку набавке роба, услуга и уступању радова.
- 3) Припремити, планирати и извршавати Буџет у складу са Законом о буџетском систему Републике Српске и Одлуком о извршењу Буџета Општине.
- 4) Потребно је повећати наплату властитих прихода и успоставити адекватну контролу трошења буџетских средстава.
- 5) Треба успоставити систем за надгледање и оцјењивање рада свих запослених у Општинској управи, а према постојећој дислоцираности одјељења, одсјека и служби прилагодити адекватну комуникацију и координацију у раду и функционисању Општинске управе.