



**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 Главног ревизора Републике Српске  
по финансијским извјештајима буџетских корисника РС  
за 2005. годину, а ревидираних у 2006. години**

**РГ001-06**

**Бања Лука, 31.08.2006. године**



## **САДРЖАЈ**

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Увод.....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>2</b> | <b>Планиране и извршене ревизије.....</b>               | <b>2</b>  |
| <b>3</b> | <b>Изражено мишљење од стране Главног ревизора.....</b> | <b>6</b>  |
| <b>4</b> | <b>Закључак.....</b>                                    | <b>45</b> |

## 1 Увод

У складу са чланом 21. став 2 и став 6. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске (Службени гласник Републике Српске број 98 од 07. новембра 2005 године), Главна служба за ревизију јавног сектора дужна је најважније налазе и препоруке из финансијске ревизије, ревизија учинка и посебних ревизија, обухватити у свом годишњем ревизорском извјештају и доставити Народној скупштини Републике Српске. Годишњи ревизорски извјештај састављен од стране Главне службе, мора бити достављен заједно са извјештајем о ревизији владиног консолидованог годишњег извјештаја о извршењу буџета као саставни дио.

С обзиром да је Нови закон о ревизији усвојен крајем 2005 године, када су увелико започете активности око планирања ревизија, и да је тек крајем априла 2006 године формиран Надлежни скупштински одбор за ревизију, Главна служба није била у могућности да годишњи план за ревизију у 2006 години достави Надлежном одбору, већ је, водећи се искључиво обавезама из одредби члана 16 и 18, Закона о ревизији јавног сектора планирала ревизије сходно наведеним одредбама.

По завршетку ревизије Главна служба за ревизију је доставила нацрт извјештаја лицу који руководи институцијом, ради давања примједби. Послије прихватања или одбијања примједби на нацрт извјештаја, Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, сачинила је коначни извјештај и исти доставила ревидираном клијенту, Народној скупштини, односно надлежном одбору за ревизију. Такође је Главна служба за ревизију копије коначног извјештаја доставила Влади РС, Пресједнику Републике, Министарству финансија РС.

Главна служба за ревизију је све коначне извјештаје о ревизији објавила на *Web страници* одмах након достављања коначних извјештаја.

У току ревизије смо доставили податке, у једном случају (две средње школе у Прњавору) надлежном тужилаштву за испитивање и предузимање мјера по израженим сумњама о злоупотребама од стране одговорних лица.

## 2 Планиране и извршене ревизије

У току 2006 године, дакле до законом прописаног рока (31.08.2006 године), Главна служба за ревизију јавног сектора РС је планирала и извршила 68 ревизија финансијских извјештаја и извршења Буџета РС и један Преглед имплементације препорука по претходним ревизорским извјештајима.

Ревизијом финансијских извјештаја и извршења буџета у 2005 години и једног Прегледа, обухватили смо следеће буџетске кориснике:

| Редни број | Назив буџетског корисника                      | Број ревизорског извјештаја |
|------------|--|-----------------------------|
| 1          | Пресједник Републике                           | PВ 001-06                   |
| 2          | Влада РС                                       | PВ 002-06                   |
| 3          | Народна скупштина                              | PВ 003-06                   |
| 4          | Министарство трговина и туризма                | PВ 004-06                   |
| 5          | Вијеће народа Народне скупштине РС             | PВ 005-06                   |
| 6          | Министарство финансија                         | PВ 006-06                   |
| 7          | Минис. за просторно уређење и екологију        | PВ 007-06                   |
| 8          | Министарство одбране                           | PВ 008-06                   |
| 9          | Одбор државне управе за жалбе                  | PВ 009-06                   |
| 10         | Гендер центар                                  | PВ 010-06                   |
| 11         | Министарство унутрашњих послова                | PВ 011-06                   |
| 12         | Минис. управе и локалне самоуправе РС          | PВ 012-06                   |
| 13         | Минис. за избјегла и расељена лица РС          | PВ 013-06                   |
| 14         | Републички завод за статистику РС              | PВ 014-06                   |
| 15         | Реп. управа за геод. и имов. прав. послове     | PВ 015-06                   |
| 16         | Ваздухопловни сервис РС                        | PВ 016-06                   |
| 17         | Минис. пољоп. шумарства и водоприв. РС         | PВ 017-06                   |
| 18         | Републичка дирекција за воде                   | PВ 018-06                   |
| 19         | Реп. зав. за заштиту култ. истј. и прир. насл. | PВ 019-06                   |



|    |   |           |
|----|---|-----------|
| 20 | Реп. тужилаштва и Окружна тужилашта             | PB 020-06 |
| 21 | Републички девизни инспекторат                  | PB 021-06 |
| 22 | Републички секретеријат за вјере                | PB 022-06 |
| 23 | Канц. за људска права (правног представника)    | PB 023-06 |
| 24 | Канц. за тражење заробљених и несталих лица РС  | PB 024-06 |
| 25 | Реп. завод за стандардизацију и метрологију     | PB 025-06 |
| 26 | Реп. дирекција за обнову и развој               | PB 026-06 |
| 27 | Пореска управа РС                               | PB 027-06 |
| 28 | Министарство саобраћаја и веза РС               | PB 028-06 |
| 29 | Дирекција за цивилну пловидбу РС                | PB 029-06 |
| 30 | Консолид. извјештај институције културе РС      | PB 030-06 |
| 31 | Републички педагошки завод РС                   | PB 031-06 |
| 32 | Републички хидрометеоролошки завод РС           | PB 032-06 |
| 33 | Министарство рада и борачко инвалидске заштите  | PB 033-06 |
| 34 | Министарство просвјете и културе                | PB 034-06 |
| 35 | Основно образовање РС                           | PB 035-06 |
| 36 | Средње образовање РС                            | PB 036-06 |
| 37 | Високо образовање РС                            | PB 037-06 |
| 38 | Фонд за дјечију заштиту РС                      | PB 038-06 |
| 39 | Завод за запошљавање                            | PB 039-06 |
| 40 | Министарство науке и технологије                | PB 040-06 |
| 41 | Академија науке и умјетности РС                 | PB 041-06 |
| 42 | Министарство привреде, енергетике и развоја     | PB 042-06 |
| 43 | Судска полиција РС                              | PB 043-06 |
| 44 | Архив Републике Српске                          | PB 044-06 |
| 45 | Републичко јавно правобранилаштво РС            | PB 045-06 |
| 46 | Министарство за економске односе и координацију | PB 046-06 |
| 47 | Републичка управа цивилне заштите РС            | PB 047-06 |
| 48 | Омбудсмен РС                                    | PB 048-06 |



|    |   |           |
|----|---|-----------|
| 49 | Уставни суд РС                                    | PB 049-06 |
| 50 | Републички секретаријат за спорт и омладину РС    | PB 050-06 |
| 51 | Минист. правде (Основни суд. и Суд. за прекршаје) | PB 051-06 |
| 52 | Врховни суд РС                                    | PB 052-06 |
| 53 | Окружни суд РС Бања Лука                          | PB 053-06 |
| 54 | Окружни суд РС Бијељина                           | PB 054-06 |
| 55 | Окружни суд РС Добој                              | PB 055-06 |
| 56 | Окружни суд РС Источно Сарајево                   | PB 056-06 |
| 57 | Окружни суд РС Требиње                            | PB 057-06 |
| 58 | Фонд здравственог осигурања РС                    | PB 058-06 |
| 59 | Агенција за државну управу РС                     | PB 059-06 |
| 60 | Републички завод за планирање РС                  | PB 060-06 |
| 61 | Казнено поправни заводи РС                        | PB 061-06 |
| 62 | Окружни затвори РС                                | PB 062-06 |
| 63 | Министрство здравља и социјалне заштите РС        | PB 063-06 |
| 64 | Центар за едукацију судија и јавних тужиоца РС    | PB 064-06 |
| 65 | Фонд ПИО  | PB 065-06 |
| 66 | Реп.секретеријат за законодавство РС              | PB 066-06 |
| 67 | Републички секретеријат за односе са Хагом        | PB 067-06 |
| 68 | Консолидовани извјештај Владе РС                  | PB 068-06 |
| 69 | Архитектонско-грађевински факултет Бања Лука      | PB 074-06 |

Послије проведених ревизија, писмено се изјаснило 35. буџетских корисника да без примједби прихвата све налазе, закључке и препоруке из нацрта ревизорског извјештаја, одавајући признање ревизорским тимовима на професионалном раду у поступку ревизије (26. са позитивним мишљењем и 9. мишљењем са резервом).

Буџетски корисници су доставили примједбе (25) и то: 11. примједби се односи нацрте извјештаја са позитивним мишљењем, 10. на нацрте мишљењем са резервом и 3. примједбе на нацрте извјештаја са негативним мишљењем, такође је у виду примједби достављен допис Фонда ПИО на Преглед извршења препорука по ранијим ревизијама код овог клијента.

Примједбе на нацрте ревизорских извјештаја доставили су: Служба пресједника РС, Секретаријат НС РС, Министарство одбране, Одбор државне управе за жалбе, Министарство унутрашњих послова, Министарство управе и локалне самоуправе, Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове, Ваздухопловни сервис РС, Републичка дирекција за воде, Републички завод за заштиту колтурно – историјског и природног наслеђа, Канцеларија правног представника Владе РС, Јавни фонд за дјечију заштиту, Завод за запошљавање РС, Министарство науке и технологије, Академија наука и умјетности РС, Министарство просвјете и културе, Агенција за државну управу РС, Републички секретеријат за законодавство Владе РС, Јавни фонд за запошљавање РС, Министарство рада и борачко инвалидске заштите, Окружни суд у Требињу, Архив РС, Министарство финансија – консолидовани финансијски извјештај Буџета РС, Архитектонско-грађевински факултет и Фонд ПИО. Већина достављени примједби своди се на образложење пропуста које смо ми канстатовали у налазима ревизије, тако да у суштини и не представљају примједбе, Све примједбе Главна служба је разматрала, и примједбе које су основане и документоване су прихваћене и уврштене у коначни извјештај ревизије.

Програме мјера за отклањање неправилности по ревизорским извјештајима сачинили и доставило до сада 20 буџетских корисника (11 са позитивним мишљењем и 2 са негативним мишљењем и 7 са мишљењем са резервом), а то су: Канцеларија предсједника РС, Секретеријат Владе РС, Вијеће народа РС, Окружно тужилаштво у Требињу, Окружно тужилаштво Бања Лука, Окружно тужилаштво Источно Сарајево, Завод за запошљавање РС, Републичка управа цивилне заштите РС, Омбудсмен РС, Окружно тужилаштво у Бијељини, Окружно тужилаштво у Добоју, Министарство здравља и социјалне заштите РС, Одбор државне управе за жалбе, Републички секретеријат за законодавство, Министарство рада и борачко инвалидске заштите, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Републичка дирекција за воде, Републички завод за заштиту културно-историјског наслеђа и Ваздухопловни сервис РС.

### 3 Изражено мишљење од стране Главног ревизора

По основу проведених ревизија, Главни ревизор је изразио следећа мишљења:

|   |    |
|---|----|
| - позитивно мишљење код.....  | 41 |
| - мишљење са резервом или напоменама.....   | 19 |
| - негативно мишљење.....  | 6  |
| - уздржао се од мишљења.....  | 2  |
| - није дато мишљење, за Фонд ПИО из разлога што је<br>вршена ревизија (Преглед) провођења препорука по ранијим<br>ревизорским извјештајима..... | 1  |

#### Позитивно или безусловно мишљење

Позитивно или безусловно мишљење се даје када су финансијски извјештаји састављени користећи прихватљиве рачуноводствене основе и политике, те које су доследно примјењиване. Извјештаји су усклађени са законским захтијевима и релевантним прописима.

Позитивно мишљење на финансијске извјештаје Главни ревизор је изразио следећим клијентима:

1. Републички секретаријат за спорт и омладину РС,
2. Министарство привреде, енергетике и развоја,
3. Републичка управа цивилне заштите,
4. Министарство за економске односе и координацију,
5. Републичка дирекција за обнову и изградњу,
6. Архив Републике Српске,
7. Центар за едукацију судија и јавних тужилаца РС,
8. Врховни суд РС,
9. Републички завод за статистику,
10. Министарство одбране,
11. Републички завод за стандардизацију и метрологију РС,
12. Републички секретаријат за вјере РС,
13. Канцеларија за тражење несталих и заробљених лица РС,
14. Републички секретаријат за законодавство,
15. Министарство саобраћаја и веза РС,
16. Агенција за државну управу РС,
17. Републички завод за планирање РС,
18. Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију,



19. Пореска управа РС,
20. Министарство здравља и социјалне заштите,
21. Омудсмен РС,
22. Уставни суд РС,
23. Народна скупштина РС,
24. Републички девизни инспекторат РС,
25. Републички хидрометеоролошко завод РС,
26. Служба Пресједника РС,
27. Секретаријат Владе РС,
28. Гендер центар РС,
29. Одбор државне управе за жалбе РС,
30. Министарство трговине и туризма РС,
31. Министарство правде (Основни суд и Суд за прекршаје),
32. Министарство управе и локалне самоуправе,
33. Канцеларија за људска права (правног представника РС),
34. Окружни суд РС у Добоју,
35. Министарство унутрашњих послова РС,
36. Републички секретаријат за односе са Међ. крив судом у Хагу,
37. Републичко тужилаштво и Окружна тужилаштва РС,
38. Окружни суд РС у Бијељини,
39. Окружни суд РС у Источном Сарајеву,
40. Окружни суд у Бања Луци,
41. Републичко јавно правобранилаштво,

Иако је изражено позитивно мишљење, већини ревидираних клијената, Главни ревизор је скренуо пажњу на одређена одступања која нису материјално значајна за њихове финансијске извјештаје, али, собзиром да се троше јавна средства иста су одговорна на рационално и ефикасно трошење и управљање средствима ( препоручено је јачање интерних контролних поступака, ажурност документације, уредно и ажурно вођење евиденција, адекватну класификацију трошкова приликом књижења, итд.)

### **Мишљење са резервом или напоменама**

Мишљење са резервом или напоменама представља мишљење које указује на одређене околности које ревизор сматра да имају утицаја на финансијске извјештаје, и које у виду напомена у мишљењу наводи ревизор.

Мишљење са резервом, односно са напоменама по финансијским извјештајима и извјештају о извршењу буџета изражено је код следећих буџетских корисника:

1. Министарство науке и технологије,
2. Судска полиција РС,
3. Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу РС,

4. Министарство финансија РС,
5. Министарство за избјеглице и расељена лица,
6. Републичка управа за геодетске и имовинско – правне послове РС,
7. Министарство рада и борачко - инвалидске заштите,
8. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС,
9. Републичке дирекције за воде,
10. Јавни фонд дјечије заштите РС,
11. Републички педагошки завод РС,
12. Ваздухопловни сервис РС,
13. Консолидовани финансијски извјештај Казнено поправних завода РС,
14. Консолидовани финансијски извјештај Окружних затвора РС,
15. Академије наука и умјетности РС,
16. Републички завод за заштиту културно – историјског наслеђа РС,
17. Окружни суд у Требињу,
18. Основно образовање,
19. Архитектонско-грађевински факултет Бања Лука

Наводимо најважније напомене или резерве дате на финансијске извјештаје, по клијентима:

**1. Министарство науке и технологије** у дијелу текућих грантова, у извршењу буџета – нису правилно додијељивани, а у билансу успеха су погрешно – у оквиру исказане позиције «Помоћи другим нивоима владе» класификовани износи за «Помоћи појединцима» у вриједности од 469.450 КМ и «Помоћи осталим правним лицима», у вриједности од 332.500 КМ.

Скренута је пажња менаџменту Министарства да проведе све препоруке из претходног ревизорског извјештаја, те да унаприједи и побољша систем интерних контрола, као и поштовање и провођење правила дефинисаних законом и другим утврђеним оквирима, у области додијеле текућих грантова.

**2. Судска полиција РС** због погрешне класификације у оквиру позиције трошкова у билансу стања на позиције имовине нису исказана стална средства у припреми у вриједности од 9.970 КМ и инвентар у употреби у вриједности од 82.640 КМ. У билансу стања извори сталних средстава су исказани у износу који је за 26.581 КМ већи од садашње вриједности сталних средстава, а финансијски и обрачунски односи са повезаним јединицама су прецијењени за исти износ.

Одобрени буџет Судске полиције за 2005 годину износи 2.411.490 КМ, док извршење за исту годину износи 2.960.661 КМ или за 23% је веће у односу на одобрење. Највеће одступање у односу на одобрење се налази на позицији бруто плата и то извршење је веће за 85% или 1.318.741 КМ. Разлика више исплаћених плата прераспоређена је на терет других корисника који припадају Министарству правде. Клијент није ревизији могао документовати рјешења ни

прегледе реалокација из којих би се могло видјети са којих је позиција извршен пренос као и датум евидентирања трансакције,

Менаџменту је скренута пажња на недостатке у Правилнику о унутрашњој организацији Судске полиције и нерегулисана права судских полицајаца дефинисана чланом 40. Закона о Судској полицији (примјера ради признавање радног стажа са увећаним трајањем за судске полицајце за које нису планирана средства за плаћање доприноса за ПИО у увећаном износу за 2005 годину).

**3. Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу** је мање исказала властити приход за износ 324.790 КМ, који се односи на извршена капитална улагања.

Утврђено је да је Дирекција исказала веће трошкове у износу 24.261 КМ (топли оброк и трошкови телефонских услуга, књижени из јануара и фебруара 2006 године у 2005 години).

Усвојени буџет Дирекције износи 747.116 КМ и исти је извршен у износу од 714.803 или са 96%.

Менаџменту Дирекције скренута је пажња на недоследности у примјени Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем у погледу расходованих основних средстава 31.12.2005 године, која нису искњижена са позиције основних средстава у употреби, на недоследност у разграничавању трошкова и обавеза на обрачунски период којем припадају, и да план рада за 2005 годину не садржи финансијску компоненту плана, да је без јасних принципа финансирања активности из буџетских средстава и властитих прихода (рутних накнада и накнада за прилазну и аеродромску контролу летења).

**4. Министарство финансија** је формирало комисију за процјену вриједности грађевинских објеката у Градишци и Новом Граду, преузетих у процесу приватизације банака, вансудским поравнањем, у замјену за потраживања Буџета РС (књиговодствена вриједност 3.247.682 КМ). Процјена је извршена паушално, без кориштења Међународних стандарда за процјену или примјене најчешћих метода процјене имовине, којом је утврђена цијена по м<sup>2</sup> за оба објекта у износу 1.150 КМ. Собзиром да од преузимања ових објеката (крај 2002 године) није било на тржишту значајних промијена цијена грађевинских објеката, а да је Министарство пропустило прилику да ову процјену проведе приликом преузимања објеката, укупно нето смањене вриједности (1.667.265 КМ) представља импаритетни губитак и треба, уколико се не изврши нова процјена, да буде исказано на терет дефицита буџета. Министарство је аутоматски, за наведени износ, умањило надокнадиву вриједност потраживања у процесу приватизације банака.

Набавна вриједност регистар каса (које су вођене као средства у припреми по набавној вриједности од 737.400 КМ) је процјеном умањена за 75.000 КМ

(консултанске услуге) и за 20% отписа примјењеног на умањену вриједност регистар каса. Влада РС је у октобру 2005 године донијела одлуку да се касе у вриједности 737.4000 КМ продају. С обзиром да касе никада нису оспособљене за употребу, не могу бити активирани и амортизоване као основна средства која се користе, јер је то супротно параграфу 13. МРС за јавни сектор -17.

Министарство је исказало мање обавезе према добављачима по основу неевидентираних обавеза према предузећу «Сан Пан», Б. Лука, на име трошкова репрезентације, у износу 15.807 КМ, које нису достављене на књижење до 28.02.2006 године. Наведено предузеће има укупан дуг према буџету РС на име закупа у згради Владе РС у укупном износу од 154.000 КМ.

Скренули смо пажњу овом Министарству на пропусте приликом класификације појединих врста накнада и трошкова, и потребу праћења и процјењивања потенцијалних обавеза по судским споровима који се воде против Министарства, њиховог објелодањивања у Нотама уз финансијске извјештаје.

Извршење буџета министарства финансија за 2005 годину остварено је са са 85,90% од укупно усвојеног буџета. Иако није дошло до прекорачења буџета у овом министарству, ипак је на појединим ставкама дошло до пробијања у односу на планиране ставке (као примјер: путни трошкови су прекорачени за 36,80%, трошкови енергије за 95,83%, набавке материјала за 193,67%, трошкови горива за 23,32%, уговорених услуга за 42,57%). Бруто плате и накнаде су мање остварене за 4,57%, трошкови комуналних услуга мање су остварени за 6,81%, трошкови штампања мјеница мање за 87,87%, трошкови акцизних маркица мање за 42,37%, трошкови закупа мање за 3,78%, трошкови осигурања и банкарских услуга мање за 20,08%, капитални расходи су мање остварени за 54,13%.

**5. Министарство за избјегла и расељена лица** није извршило евидентирање трошкова индивидуалног алтернативног смјештаја у износу од 3.603.772 КМ а који се односи на 2005 годину, што није у складу са Правилником о рачуноводственој политици за кориснике прихода буџета РС. Наведено је имало утицаја на укупно извршење буџета у 2005 години, које је веће за 14% од одобреног и 17% од приказаног од стране овог министарства.

Током 2005 године је, у оквиру планираних средстава извршено 28 реалокација интерног карактера у укупном износу од 4.547.387 КМ. Учестале реалокације током 2005 године у наведеном износу, упућују на заскључак да је потребно више пажње посветити реалнијем планирању буџета по појединим ставкама.

У оквиру намјенских издвајања за здравствено осигурање, утврђено је ненамјенско трошење средстава у износу од 54.516 КМ, за које су вршене исплате по рјешењима министра, а што нема упориште у Закону о здравственом осигурању на које се позива у рјешењима.

У оквиру овог министарства у буџету су планирана намјенска средства за рјешавање проблема избјеглица и расељених лица у износу од 8.000.000 КМ. У финансијском извјештају Министарства за 2005 годину су исказани трошкови у

износу 6.311.449 КМ, док је ревизијом утврђено да трошкови намјенских издвајања за за рјешавање проблема избјеглица и расељених лица износе 9.915.220 КМ. Разлика од 3.603.772 КМ представља мање евидентиране трошкове за индивидуални алтернативни смјештај а односи се на 2005 годину.

Намјенска издвајања за заједничке пројекте – Фонд за повратак, усвојени буџет за ове намјене износи 2.600.000 КМ, док су у књиговодству евидетирани трошкови на Фонду за повратак у износу од 4.000.000 КМ или 54% више од усвојеног буџета.

У дијелу намјенских издвајања за одржавање и изградњу дијела меморијалног комплекса Сребреница, Поточари је утврђено да се ради о ненамјенском планирању и трошењу средстава које није у складу са Законом о министарствима и Законом о расељеним лицима, повратницима и избјеглицама у РС којима се дефинише дјелатност и функционисање Министарства, те није у складу са чланом 4 Закона о буџетском систему. У оквиру извјештавања, у Министрству нису сачинили Напомене (ноте) уз финансијске извјештаје што није у складу са MPC JC -1. и праграфима 122 до 133.

**6. Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове** није извршила процјену надокнадивости потраживања у износу од најмање 342.548 КМ иако значајан износ ових потраживања датира из ранијег периода, што није у складу са Правилником о рачуноводственој политици за кориснике буџета РС и Међународним стандардом за јавни сектор -10.

Краткорочне обавезе и разграничења у извјештајима за 2005 годину исказане су у мањем износу за 236.481 КМ, а исте се односе на обавезе према запосленима по основу обрачунати а неисплаћених отпремнина за отпуштене раднике.

У дијелу контроле наплате прихода по подручним јединицама Управе и општинама потребно је унаприједити интерне контроле ради побољшања наплате ове врсте прихода.

Утврдили смо да су поједини запослени у Управи (руководиоци који намају стално мјесто пребивалишта у Бања Луци, поједини инспектори и друго запослено особље које је према рјешењима директора било распоређено у сједиште Управа у Бања Луци) остваривали значајна неоснована примања (по основу дневница за учестала службена путовања од мјеста пребивалишта до сједишта Управе а да су истовремено били и корисници станова или неке друге врсте смјештаја, за које је трошкове закупа сносила Управа). Такође смо утврдили да је по основу накнаде за кориштење властитог аутомобила у службене сврхе, само једном запосленом раднику са средњом стручном спремом (стручни сарадник – администратор података), током 2005 године исплаћено 10.445 КМ, на име службених путовања са задатком «отклањања проблема у раду рачунара» по подручним јединицама и центрима Управе. Наведеним налозима и исплатама су претходила одобрења директора о кориштењу властитог путничког аутомобила у службене сврхе, иако Управа

располаже са 62 путничка аутомобила за обављање своје дијелатности. Менаџмент Управе се није руководио начелима рационалности и штедње у дијелу исплате примања запосленим у Управи по основу учесталих неоснованих дневница за службена путовања, као и накнада по основу кориштења властитог аутомобила у службене сврхе.

Ревизија је извршила увид у Записнике о инспекцијском прегледу од стране инспектора за катастар непокретности за неке подручне јединице (ПЈ Србац, ПЈ Бања Лука, ПЈ Добој, ПЈ Источно Ново Сарајево, ПЈ Нови Град, ПЈ Лакташи). Наведени записници садрже констатације које се односе на одређене пропусте који су уочени, наложене мјере за отклањање пропуста и рокове до када се требају отклонити уочени пропусти. Као најчешћи пропусти које је утврдио инспектор се неводе:

- у неким предметима извршене уплате нису у складу са Одлуком о висини накнада за кориштење података премјера и катастра некретнина и вршења услуга од стране Управе или нема доказа о извршеној уплату,
- за неке предмете је уочено да се промјене проводе на бази документације која није потпуна,
- у неким случајевима, теренски радови се проводе прије подношења захтијева, за неке ријешене предмете нису достављана сва рјешења о проведеној промјени и сл.

Ревизији није презентована документација нити информација о томе које се мјере предузимају против одговорних лица (шефова подручних јединица) код којих су уочени пропусти.

**7. Министарство рада и борачко – инвалидске заштите** је мање евидентирало инвестиције у току за износ од 1.825.678 КМ.

Није документовало исказане приходе у билансу успјеха у износу 1.340.240 КМ. Ово Министарство је у 2005 години створило више обавеза у односу на одобрена средства у буџету за износ од 1.695.106 КМ.

Усвојени буџет овог Министарства за 2005 годину износи 256.865.844 КМ, извршење буџета износи 267.943.453 КМ или за 4% више од одобреног буџета. Министарство је из текућих средстава измиривало обавезе за које нису планирана средства и за које не постоји ваљана документација на основу које би се исте могле признати као обавезе (обавезе према Фонду ПИО и Фонду здравственог осигурања и друге). Министарство је из расположивих средстава за 2005 годину, извршило исплату инвалиднине за децембар 2004 године у износу 7.782.687 КМ, за измирење инвалиднине за децембар 2005 године, одобрена су додатна средства у износу 9.244.310 КМ на основу Одлуке Владе РС којом се омогућује реалокација неутрошених средстава са осталих буџетских корисника.

Дата је препорука овом Министарству да са Фондом ПИО усагласи начин фактурисања и достављања пратеће документације уз фактуре за обавезе које

проистичу из Закона о ПИО и да успостави и усагласи евиденције за неуплаћене доприносе према Фонду ПИО за демобилисане борце.

Скренута је пажња Министарству, на обавезу поступања по препорукама по претходном ревизорском извјештају и унапријеђењу система интерних контрола и контролних поступака (усаглашавање обавеза, успостављање власничког односа над средствима, праћење инвестиција у току, планирање буџета и намјенско трошење грантова).

**8. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС** није у потпуности примјенило Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста, што се огледа у свим ресорима Министарства, а посебно у републичким инспекцијама, ресору за пољопривреду рурални развој, што је по мишљењу ревизије, имало одраза на уочене пропусте и неправилности. Систематизовано је 60 радних мјеста и 123 извршиоца, а са 31.12.2005 године запослена су 92. извршиоца. Недовољан број државних службеника, а посебно стручних, огледа се у свим ресорима. Примјер: у републичким инспекцијама недостаје 15. инспектора, у ресору пољопривреде и руралног развоја 6. стручних сарадника, а у ресору за водопривреду раде 2. службеника и у ресору за природне ресурсе, планирање и развој није нико ангажован.

Из извјештаја о раду републичких инспектора, одређених записника о извршеним инспекцијама, одабраних по методу случајног узорка и извршених интервјуа, прроводећи суштинске тестове трансакција, суштинске тестове салда и аналитичке процедуре, ревизија је уочила следеће:

*Пољопривредна инспекција* врши унутрашњу контролу и има распоред у 7 регија, организована је у 29 општина, а према узорку и интервјуима ревизија истиче следеће:

- уочена је да овлашћена лица Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове мјењају катастарске културе и бонитетне класе, по правилу, када се на пољопривредном земљишту граде објекти, што значајно утиче на смањење једнократне накнаде која се плаћа при трајној или привременој промјени намјене пољопривредног земљишта,
- катастарске културе и класе пољопривредног земљишта, понекад се мјењају административно и то: у поступку уклањања завршених објеката, када цјелокупни остатак површине грађевинске честице добија статус економско двориште, а да у поступку градње инвеститор није платио накнаду ни за објекат, ни за економско двориште и/или код промјене пољопривредног земљишта у грађевинско, при доношењу Просторног или Урбанистичког плана, пољопривредно земљиште претвори се у грађевинско, а у посједовном листу се избришу претходне културе и класе и упише градилиште,
- у случајевима из претходних примјера, грађевинске дозволе се издају, без прибављене пољопривредне сагласности,

- недовољно се обављају здравствени прегледи процеса производње расада поврћа и цвијећа,
- уочено је да знатан број пољопривредних апотека формално испуњава услове за рад и да продају средстава за заштиту биља обављају нестручна лица, што је супротно чл.69. Закона о заштити биља.

*Инспекција за шумарство и ловство* истакла следеће проблеме и неправилности:

- одређена Шумска газдинства (ШГ) су газдовала шумом, без усвојене шумско-привредне основе, а нека су извршила дознаку и сјечу стабала која нису предмет случајних ужитака, што је оцијењено као пустошење шума,
- уочена је недовољна спремност одређених ШГ за отклањање пропуста и грешки, које је утврдила и евидентирала републичка инспекција.
- У више општина РС, према чл. 28. Закона о шумама, није донијета шумско привредна основа за шуме у приватној својини.
- На западном дијелу РС није усклађен број ловочувара према површини или интезитету коришћења ловишта,
- Одстрел ниске дивљачи често се ненаплаћује или се исти компензује са годишњом радном обавезом ловца у ловачком друштву,
- Уочена је појава да се уловљена висока дивљач пријављује и плаћа као ниска дивљач или се плаћа у пашалном износу и тиме наноси штета кориснику ловишта, шумска газдинства која не газдују ловиштем не издвајају 5% од вриједности средстава просте репродукције, као додатна средства за бржи развој ловства, према чласну 50.став 1. тач.1. Закона о ловству.

*Водопривредна инспекција* није организована у 14 општина, у више општина спојена је са другим инспекцијама, па неведене послове извршавају инспектори који немају одговарајућу стручну спрему, а недостатак потребног кадра утиче на следеће:

- потребно стручно мишљење из области водопривреде и доказ о испуњености услова из водопривредне сагласности за издавање водопривредне дозволе, издају републички водопривредни инспектори, што чини сукоб интереса, јер по Закону о водама, исти врше контролу водопривредних дозвола, сагласности, потврда итд.,
- из записника и интервјуа, код експлоатације шљунка и пијеска из водотока и уплате водног доприноса за експлоатисани материјал, уочене су неправилности и пропуссти.

*Ветеринарска инспекција* је организована у 22. општине РС и за унутрашњу контролу има 5 републичких инспектора, што је недовољно с обзиром на обавезу сталног праћења појава и кретања заразних болести животиња, посебно појаве нових заразних и вирусних болести и осигурања заштите становништва од истих.



Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде за 2005 годину одобрени буџет износи 39.812.528 КМ и исти је извршен са 99% (39.585.847КМ). Планирани буџет на име средстава за за развој и управљање шумама у 2005 години износи 4.500.000 КМ, знатно су мање од укупно наплаћених прихода у буџету РС по основу Накнада за коришћење шума који износи 9.802.547 КМ, дозначивање наведених средстава извршено је намјенски у складу са усвојеним буџетом, који је у колизији са чланом 42 Закона о шумама..

Није дефинисано пословање Фонда «Партнер» у циљу ефикасније наплате, према свим корисницима кредита, за кредите који су приспјели за наплату, а посебно за кредите који су класификовани у категорију «Е» нису предузете одговарајуће мјере. Краткорочни и дугорочни пласмани Фонда «Партнер» 31.12.2005 године износе 45.949.014 КМ, од којих је за наплату доспјело 39.508.109 КМ.

Ревизија је скренула пажњу менаџменту Министарства: на потпуно провођење препорука из претходног ревизорског извјештаја, на свеобухватан рад интерне контроле, укључујући контроле сложених трансакција и пословања Фонда «Партнер», оношење Стратегије развоја пољопривреде РС и Стратегије развоја шумарства и управљања шумама, као јединствене основе развоја и годишњег планирања.

**9. Републичка дирекција за воде (РДВ)** нису попуњена радна мјеста према Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста (запослено 16 државних службеника, а недостаје 23 са ВСС), што се одражава на ефикасно провођење значајних активности РДВ за 2005 годину.

Уочено је погрешно класификовање одређених трансакција (на трошкове текућег одржавања погрешно су класификовани трошкови електричне енергије и трошкови уговора о дијелу).

Усвојени буџет РДВ за 2005 годину износи 9.019.673 КМ и исти је извршен готово у 100% износу (није утрошено 1.982 КМ). У буџету РС за 2005 годину приход од Накнаде по разним основама накнада за воду наплаћен од 13.306.898 КМ, а његова дознака износи 9.019.673 КМ.

**10. Јавни фонд за дјечију заштиту РС** право на помоћ за опрему новорођенчади, утврђено је непосредно у породицима, а не у центрима за социјални рад по прописима о општем управном поступку, на основу претходно поднијетог захтијева и издатог рјешења надлежног центра за социјални рад, како је прописано чланом 34 и 35 Закона о дјечијој заштити.

Право на помоћ за опрему новорођенчади финансирано је у 2005 години у износу који је био нижи од најнижег износа прописаног чланом 17. Закона о дјечијој заштити, а који је за 2005 годину износио 211 КМ, у односу на просијечну цијену робе садржане у беби пакету у износу од 123 КМ, иако су

средства на рачуну новчаних средстава, обезбјеђивала исплату износа који је дефинисан поменутиим чланом Закона о дјечијој заштити.

Право дјеце на задовољење развојних потреба, није утврђено у центрима за социјални рад по прописима о општем управном поступку, на основу претходно поднијетог захтијева и издатог рјешења надлежног центра за социјални рад, како је прописано чланом 34 и 35 Закона о дјечијој заштити.

Право дјеце на задовољавање развојних потреба, реализовано је кроз финансирање боравка дјеце и њихових пратилаца на мору, иако је чланом 10 и 31 Закона о дјечијој заштити, финансирање боравка дјеце на мору у надлежности општинских органа.

Право на предшколско васпитање и образовање за дјецу без родитељског старања, дјецу са сметњама у развоју и дјецу на дужем болничком лијечењу и право на васпитно образовни програм припремања дјеце за школу, није утврђено у центрима за социјални рад по прописима о општем управном поступку, на основу претходно поднијетог захтијева и издатог рјешења надлежног центра за социјални рад, како је прописано чланом 34.35. Закона о дјечијој заштити.

Ревизији, нису презентирани докази који би потврдили да је Фонд осигурао да се идентификују сви заинтересовани потенцијални корисници права на накнаду плате за половину радног времена за његу дјетета ометеног у психофизичком развоју, и на тај начин осигура кориштење наведеног права у складу са чланом 10. Закона о измјенама и допунама закона о раду.

Фонд није дефинисао минимум информација које морају бити садржане у плановима и програмима рада и у извјештајима о финансијском пословању и у извјештајима о раду Фонда, у циљу испуњавања управљачке функције планирања и извјештавања у Фонду.

Фонд дјечије заштите није, у сарадњи са Пореском управом, извршио процијену надокнадивости исказаних краткорочних потраживања од КМ 9.338.070 која се односе на потраживања по основу репрограмираног дуга обвезника доприноса у складу са Правилником о измјенама и допунама правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета РС, те на тај начин осигурао истиниту и фер презентацију поменутих сегмената финансијских извјештаја.

**11. Републички педагошки завод РС** значајан дио сталних средстава у употреби није евидентиран или нема вриједност, за непокретности нису обезбијеђени ваљани докази о власништву, Није вршена процијена вриједности сталне имовине, из чега произлази да приказана вриједност сталних средстава није објективна и фер вреднована у билансу стања.

На основу проведене ревизије утврдили смо недостатке у функционисању система интерних контрола које се огледају у следећем: почетна стања у пословним књигама Завода нису била усаглашена са стањима исказаним у главној књизи трезора, није успостављена помоћна књига сталних средстава,

није у потпуности усаглашено књиговодствено стање сталне имовине са стварним стањем из чега проистиче да попис имовине није извршен у складу са Правилником о попису и начину усклађивања књиговодственог са стварним стањем.

**12. Ваздухопловни сервис Републике Српске** заједно са надлежним институцијама РС (Влада РС као власник ваздухоплова, Министарство финансија као институција задужена за контролу), нису извршили процјену вриједности ваздухоплова CESSNA Citation CE – 500, није извршено књиговодствено евидентирање истог у главној књизи трезора, иако је у посједу од 2001 године, као ни евидентирање објекта хангара (163.464KM) у пословним књигама, како то налаже Међународним рачуноводственим стандардом за јавни сектор - 17 и Уредба о процедури књиговодственог евидентирања имовине и обавеза. Потребно је узети у обзир и све капиталне расходе из протеклих периода који си настали по основу инвестиционог одржавања наведеног ваздухоплова у износу 2.605.084 KM.

У Ваздухопловном сервису РС нису вршили исправну класификацију трошкова текућег и трошкова инвестиционог одржавања.

Попис сталних средстава, новчаних средстава и обавеза није проведен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем. Наиме, ревизијом је утврђено да пописом нису обухваћена цјелокупна стална средства и дио обавеза према ино добављачу.

Усвојени буџет Ваздухопловног сервиса РС за 2005 годину износи 1.175.526 KM, укупно извршење буџета по ревизији за исту годину износи 1.750.155 KM или веће је за 49% (574.629 KM) од усвојеног буџета. Недостајућа средства обезбијеђена су реалокацијама интерног карактера и реалокацијама са кода Министарства одбране по Рјешењу Владе РС, на име реконструкције и инвестиционог одржавања у износу од 600.000 KM. Учестале реалокације током 2005 године упућује на закључак да планирање буџета за посматрану годину није било реално.

**13. Консолидовани финансијски извјештај Казнено поправних завода РС** нису исказане обавезе према добављачима из 2002 и 2003 године у износу од 863.776 KM, те самим тим нетачно су исказане обавезе позиција у Билансу стања, и то позиција финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама и позиција краткорочне обавезе. Сваку од наведених позиција треба увећати за наведени износ. Ревизија је утврдила да у помоћним књигама Установа постоје обавезе према добављачима из 2002 и 2003 године, и за које постоје налози за књижење, а Трезор их није евидентирао у ГКТ.

Укупни одобрени буџет Казнено поправних завода за 2005 годину износи 6.659.957 KM, док извршење за 2005 годину износи 8.852.059 KM или за 33% веће од усвојеног буџета. Наиме недостајућих средстава Казнено поправним

заводима одобрено је, реалокацијама износ од 1.143.300 КМ, тако да укупни буџет после реалокација износи 7.803.257 КМ. И, тако увећани буџет је прекорачен за 13% или 1.048.802 КМ. Највећа прекорачења су на позицијама бруто плате за 31% уговорене услуге за 30%, трошкови енергије за 15%, реконструкција и инвестиционо одржавање за 20%.

Уз Консолидовани финансијски извјештај нису сачињене забиљешке (ноте) што није у складу са Правилником о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета.

Скренута је пажња Министрству правде на недоследности примјене члана 20 Закона о буџетском систему и неусклађеност помоћних књига Установа са Главном књигом трезора, да се допуне и унаприједи интерне контроле и интерни контролни поступци у Установама, те да се правилно класификују трошкови у Установама.

**14. Консолидовани финансијски извјештај Окружних затвора Републике Српске** нису исказане обавезе према добављачима у износу од 116.179 КМ, те самим тим нетачно су исказане позиције у Билансу стања, и то на позицији финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама и позиција краткорочне текуће обавезе.

Укупни одобрени буџет Окружних затвора за 2005 годину износи 2.945.675 КМ док извршење за 2005 годину износи 3.673.726 КМ или за 25% веће од усвојеног буџета. Наиме недостајућих средстава Окружним затворима одобрено је, реалокацијама износ од 663.200 КМ, тако да укупни буџет после реалокација износи 3.608.875 КМ. И, тако увећани буџет је прекорачен за 2% односно 64.801 КМ. Највећа прекорачења су на позицијама: бруто плате за 47%, трошкови енергије 20%, реконструкција и инвестиционо одржавање 199%.

Уз Консолидовани финансијски извјештај нису сачињене забиљешке (ноте) што није у складу са Правилником о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета.

Скренута је пажња Министрству правде на недостатке везане за планирање буџета, као и на неусклађеност помоћних књига Установа са Главном књигом трезора, да се допуне и унаприједи интерне контроле и интерни контролни поступци у Установама, те да се правилно класификују трошкови у Установама.

**15. Академија наука и умјетности РС** није вођена посебна главна књига кроз коју би се евидентирале трансакције у вези са средствима која се прикупљају и троше са посебног жиро рачуна, због чега је Финансијски извјештај састављен као збир података из главне књиге која представља дио главне књиге трезора, података из спецификација трошкова за дио пословања преко властитог жиро рачуна, и података који су директно преузети из изворне документације.

У главној књизи није евидентирано: обрачуната амортизација у износу 53.444 КМ, набавка основних средстава извршена из средстава од прилива на властити жиро рачун у вриједности од 82.488 КМ и расходовање основних средстава према донешеној одлуци о отпису у износу од 6.495 КМ, због чега стање основних средстава и извора средстава исказано у билансу стања, на одговара стању стању исказаном у главној књизи.

Ревизија је скренула пажњу менаџменту на успостављање система интерних контрола, у форми дефинисања потпуних, дјелотворних контролних поступака, са циљем спречавања и благовременог откривања грешака и других негативних појава, обавезну примјену прописане буџетске квалификације и доследно поштовање рачуноводствених принципа.

**16. Републички завод за заштиту културно – историјског и природног наслеђа РС** рачуноводствене књиге не воде се правилно и у складу са важећим прописима, а пословне промијене се не евидентирају и класификују правилно, односно рачуноводствени систем не представља тачну и јединствену цијелину. Нису успостављене помоћне књиге (књига основних средстава и књига ситног инвентара), благајничко пословање не обавља се према интерно успостављеној процедури, није извршена суштинска, формална и рачунска контрола књиговодствених исправа, Иако су рачуноводствене књиге Завода закључене, уочене су појаве промјене структуре трошкова након закључивања књига.

Попис имовине и средстава Завода није извршен према важећем Правилнику.

Усвојени буџет Завода за 2005 годину износи 962.055 КМ, а исти је извршен са 948.749 КМ или 99%. Укупан приход завода износи 1.025.204 КМ и исти се састоји од дознака из Трезора РС у износу 948.749 КМ и властитих прихода по основу закупа и пружања услуга у износу 76.455 КМ. Завод је исказао Приходе више за 169.587 КМ.

Менаџменту Завода скренута пажња на следеће: доношење потребних интерних аката о ограничењу трошења буџетских средстава и правилно организовање интерне контроле и провођење интерних контролних поступака, укључујући интерне контроле значајних трансакција, као и састављање одговарајућих записника о извршеним активностима.

**17. Окружни суд у Требињу** није евидентирао трошкове и обавезе у износу од најмање 19.027 КМ, те су трошкови и обавезе у финансијским извјештајима за 2005 годину мање исказани за наведени износ.

Није извршено усаглашавање аналитичке евиденције основних средстава са главном књигом за износ 3.464 КМ.

Усвојени буџет за 2005 годину износи 680.445 КМ и исти је извршен у износу 598.583 КМ или са 88%. Иако, Окружни суд у Требињу није прекорачио усвојени буџет у 2005 години, ипак је било пробијања појединих планираних

ставки (путних трошкова за 60%, трошкова комуналних услуга за 31%, трошкова горива и превоза за 22% капиталних расхода за 369%), који су покривене интерним реалокацијама, а за капитална улагања, прерасподјелом средстава у оквиру Министарства правде, и на основу рјешења Владе, реалокацијом са других буџетских корисника, што указује да планирање буџета није било ефикасно.

Скренута је пажња Пресједнику Суда да попис имовине није у потпуности усклађен са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем, амортизација се не обрачунава према корисном вијеку трајања средстава, годишњи финансијски извјештај не садржи ноте уз финансијске извјештаје.

**18. Консолидовани финансијски извјештаји Министарства просвјете и културе РС за Установе основног образовања** нису планирани и објелодањени властити приходи. Министарство није дефинисало на јединствен начин планирање прихода и расхода Установа који се остварују путем жиро рачуна – рачуна синдиката, по основу донација и располагања имовином, који по мишљењу ревизије у складу са чланом 7. Закона о Буџетском систему представљају приход буџета РС. У појединим ситуацијама потрошњу у Установама финансирају општине или предузећа (трошкови гријања, комуналне услуге, трошкови електричне енергије). Примици Установа за ове намјене представљају буџетске приходе (донације из општина).

Установили смо да вишком школског простора располажу синдикалне организације Установа, које имају отворене жиро рачуне, преко којих остварују приходе од закупа или им се додјељују грантови од других нивоа власти и правних и физичких лица ) нпр. Републички секретеријат за спорт и омладину је путем жиро рачуна синдикалне организације ОШ Иван Горан Ковачић, Бања Лука финансирао реконструкцију физкултурне сале).

План буџета није донесен за сваку Установу посебно, већ за Установе основног образовања у цијелини. Министарство није, након усвајања годишњег буџета РС, обавјестило Установе о планираном годишњем и мјесечном износу расположивих средстава.

Установе нису извршиле буџетску потрошњу у складу са планираном, па су буџетска средства кориштена за непланиране намјене и укупни расходи извршени више од планираних за 5%. Министарство није обезбиједило потпуну примјену Закона о основној школи, па поред осталог није извршена одобрена потрошња на име накнада за превоз ученика у износу од 1.000.000 КМ, већ су одобрена средства реалоцирана ради обезбијеђења потрошње за друге намјене.

Установили смо да у већини Установа послови по основу уговора о привременим и повременим пословима трају дуже од 60 дана, што није у складу са чланом 34 Закона о раду.

Установе нису обезбиједиле у потпуности ваљане доказе о власништву над некретнинама, капитална улагања у изградњу нису разграничена од инвестиционог и текућег одржавања објеката, није вршена адекватна процјена земљишта и грађевинских објеката па вриједност сталних средстава није објективна и фер исказана.

Ревизија је скренула пажњу ресорном министарству одговорном за Установе основног образовања, на потребу унапријеђења система интерних контрола и контролних поступака, нарочито на усаглашавање обавеза са добављачима, праћење инвестиција у току у складу са законским прописима, планирање буџета за сваку установу појединачно, правовремено и у складу са потребама, објелодањивање свих извора финансирања, наплату буџетских прихода путем ЈРТ и контролу намјенског трошења средстава буџета РС.

**19. Архитектонско грађевински факултет Бања Лука** трошкови за ауторски хонорар исказани у 2005 години, садрже ставку трошкова у износу 20.430 КМ која се односи на 2004 годину, а везани су уз приход исказан у 2004 години.

Није књижен приход у 2005 години у износу од 10.000 КМ.

Ревизијом је утврђено да је код појединих запослених дио плате преко норме већи у односу на нормирани дио плата што није у складу са Посебним колективним уговором за запослене у области образовања, науке и културе. По узорку од 5 запослених наставника за мјесеце март, мај, и децембар 2005 године утврђено је да дио плате за рад у норми износи 6.980 КМ а дио плате за рад преко норме 10.125 КМ. Одређени број наставника и сарадника изводи наставу на више од два предмета што није у складу са чланом 86. Закона о универзитету. Евидентна је и недовољна кадровска попуњеност. Наведене неправолности констатоване су у Записнику о извршеном инспекцијском прегледу Републичког просвјетног инспектора.

Попис имовине и обавеза као облик интерне контроле није оваљен у складу са Правилником о начину вршења пописа и усклађивања књигододственог стања са стварним стањем.

Скренута је пажња Декану факултета на следеће:

- да усвоји Правилник о интерним контролама у којем ће дефинисати контролне поступке, који ће досљедно и континуирано примјењивати у циљу успостављања поузданог и ефикасног система интерних контрола,
- да се попис имовине и обавеза као облик интерне контроле врши у складу са Правилником,
- да захтијев за планираним средствима из буџета РС саставља у складу са Законом о буџетском систему, те упутствима и другим актима Министарства финансија и Министарства просвјете и културе и да средства за обављање дјелатности у току једне године

- обезбјеђује путем Ректората универзитета на основу годишњег плана и програма рада Факултета,
- да путем Ректората универзитета, утврђује и предлаже Влади Републике Српске нормативе и стандарде услова рада Факултета за дјелатности које се финансирају из буџета Републике Српске,
  - да за обезбјеђење средстава из буџета, путем Ректората универзитета, закључи уговор са Владом Републике Српске,
  - да се успоставе уредне, ажурне и поуздане евиденције о присуству на послу као основ за обрачун плата, да се усвоје интерни акти о ограничавању и праћењу трошкова репрезентација, путних трошкова, трошкова горива трошкова телефона и др.,
  - да пословање Института за архитектуру, грађевинарство и геодезију усклади са Статутом факултета.

#### **Негативно мишљење или неповољно мишљење**

Негативно мишљење или неповољно мишљење је мишљење када ревизор изражавајући такво мишљење јасно указује да финансијски извјештаји нису тачни и фер исказани, наводећи јасно и сажето сва питања неслагања.

Главни ревизор јавног сектора је на основу проведене ревизије финансијских извјештаја и извршења буџета изразио негативно мишљење код следећих клијената:

- 1 Консолидовани извјештај Владе РС ,
- 2 Вијеће народа РС,
- 3 Министарство просвјете,
- 4 Установе високог образовања,
- 5 Установе средњег образовања,
- 6 Завод за запошљавање РС

**1. Консолидовани финансијски извјештај Буџета РС** ревизијом је утврђено да је Министарство финансија сачинило План мјера и активности за провођење препорука датих у ревизорском извјештају за 2004. годину. Извјештај о извршењу наведеног Плана је достављен Главној служби за ревизију јавног сектора у децембру 2005. године. О реализацији наведеног Плана, Влада РС и Скупштина РС су информисане кроз Годишњи извјештај о извршењу Буџета РС за 2005. годину. Дата информација не одражава у потпуности на истинит начин ефекте проведених препорука Главног ревизора. У складу са Планом и програмом, Министарство је радило на провођењу и стварању услова за провођење већине датих препорука, али препоруке нису



реализоване на начин да обезбиједи истинит и фер Консолидовани финансијски извјештај Буџета РС за 2005 годину.

Министарство није провело на ефикасан начин следеће препоруке:

- није створено адекватно контролно окружење код свих буџетских корисника. Иако је већина корисника усвојила Правилнике о интерним контролама и друга акта која употпуњују административно контролно окружење није их доследно примјенило (или су донесени крајем године, или нису усклађени или су код неких донесени формално),
- Министарство финансија је мониторинг над провођењем система интерних контрола обзбиједило дјелимично за неке процесе преко проведених интерних ревизија и контрола буџетске инспекције, али код већине буџетских корисника није схваћена суштина и сврха мониторинга.
- Планирање буџета није, у свим сегментима, проведено у складу са Законом о буџетском систему, свеобухватно и на бази извршених студиозних анализа и процијена фактора који утичу на буџетске приходе и буџетску потрошњу.
- Остварени приходи од посебних накнада за шуме и воде, су усмјерени крајњим потрошачима у складу са усвојеним буџетом, а не у складу са законским одредбама који регулишу ове материју.
- Извршење буџета код готово свих корисника значајно одступа од усвојеног плана. Покривање свих одступања реалокацијама, не ствара код буџетског корисника осјећај значаја прецизног планирања, нити ствара одговорност за намјенско трошење буџетских средстава.
- Нису створени адекватни контролни механизми за рационалнију потрошњу горива, репрезентације, одржавање возног парка, трошкова службених путовања и телефонских трошкова, код већина буџетских корисника (ПТТ трошкови износе 6.989.884 КМ, трошкови одржавање возног парка 5.996.126 КМ, утрошак горива 5.118.199 КМ, трошкови превоза 4.146.529 КМ, укупни трошкови репрезентације износе 1.464.558 КМ).
- Буџетски корисници не прате судске спорове у току, не извјештавају Владу РС и Министарство о статусу судских спорова, не врше процијену потенцијалних обавеза по судским споровима, нити резервисање средстава за исте.
- Завршене «инвестиције у току» (19.604.000 КМ) нису активирани и фер вредновани (Народна скупштина, Влада РС, МУП, Министарство просвјете и културе – организациони дијелови).
- Потраживања Фонда Партнер нису усаглашена нити су ефекти наплате истих значајни.
- Ефекти наплате доспјелих дугорочних пласмана су минорни.

Системом интерних контрола, одредбама Закона о министарствима регулисано је, да су министри између осталог одговорни за рад и материјално финансијско пословање министарства као и за рад и пословање републичких органа и организација у надлежности министарстава. Из наведених одредби проистиче и

одговорност министара за организацију и функционисање система интерних контрола. Министар финансија је на основу одредби Закона о буџетском систему донио Правилник о интерним контролним поступцима у Министарству финансија, што је представљало почетак нормативног регулисања интерних контрола на начин да се обухвате сви њени елементи. По узору на тај Правилник већина буџетских корисника је донијела слична нормативна акта. Већини усвојеним правилника о интерним контролним поступцима недостају конкретни описи кључних контролних поступака у смислу провјере квалитета, економичности и ефикасности обављених пословних активности, као и дефинисање поступака процијене ризика и провођење надзора од стране менаџмента.

Неефикасност и мањкавост у провођењу контролних поступака код једног броја буџетских корисника је за посљедицу имало одређене материјално значајне грешке у пословању, финансијском извјештавању, неефикасну и нерационалну буџетску потрошњу што има утицаја на Консолидовани финансијски извјештај Буџета, који не даје фер и истинит приказ пословања Буџета РС у 2005 години.

Информације и комуникације, као битна компонента система интерних контрола, се нису одвијале ефикасно између ресорних министарстава и организационих дијелова у њима и Трезора и осталих буџетских корисника, што је најизраженије код Министарства просвјете, институција културе, Министарства правде и Министарства финансија.

Процес буџетирања није у потпуности био усклађен са Законом о буџетском систему РС, тј. планирање буџета није вршено на бази планираних активности буџетских корисника, анализе ефеката тих активности и цијене њиховог коштања, а извршавање буџета није било у свим сегментима усклађено са планираном висином и намјеном буџетских средстава. Иако су Прелиминарним меморандумом дате смјернице за планирање прихода за 2005 годину, планирање прихода није свеобухватно и у складу са тим смјерницама. Планирани расходи за 2005 годину се не темеље на прецизним анализама стварних потреба, што за посљедицу има нерационална трошења једног броја корисника, а код неких недовољно средстава за обављање планиране дјелатности. Наведено, има за посљедицу значајна одступања остварених прихода од планираних, значајна одступања остварених расхода од планираних по врстама расхода и веома велики број реалокација, које су покриле неправилности везане за прецизност планирања и донекле неутралисале прекорачења буџета код већег броја буџетских корисника.

Проведене реалокације буџетских средстава у овом периоду указују да је планирање од стране буџетских корисника било нереално. То показују и остварени индекси трошкова изнад планираних:

- бруто плате и накнаде, веће за 10%;
- путни трошкови, већи за 39%;
- трошкови услуга превоза и горива, већи за 30%;
- уговорене услуге, веће за 79%;
- набавка материјала, већа за 52% (и након реалокација);

- закуп имовине и опреме већи за 51% (и након реалокација);
- набавка опреме, већа за 37% (и након реалокација).

У циљу усклађивања припреме и планирања буџета са Законом о буџетском систему РС. Ревизија је дала препоруке Министарству финансија РС да у складу са чланом 18. Закона о буџетском систему, достави буџетским корисницима Упутство за припрему буџета, са свим неопходним смјерницама. Да прије израде Приједлога буџета, изврши све неопходне анализе планираних и остварених активности, прихода и расхода, те прилива и одлива средстава текућег периода (на које Министарство финансија може утицати), како би план буџета био одраз стварних потреба и обухватио све приходе буџета и друге изворе финансирања, као и све расходе, било да се финансирају из буџета или других извора. Такође су дате препоруке Министру финансија да преко менаџмента буџетских корисника обезбједи да се планирање буџета врши на бази планираних активности, остварених показатеља пословања текућег периода са циљем ефикасног и економичног трошења буџетских средстава, да се проведу све препоруке Главног ревизора везане за рационализацију јавне потрошње и усклађеност са Законом о извршењу буџета. Саставни дио плана буџета сваког буџетског корисника треба да буде и програм рационализације пословања и трошења јавних средстава.

Усмјеравање прихода за финансирање посебних намјена, прописаних Закона о шумама и Закона о водама, је извршено у мањем износу од 9.155.669 КМ. Усмјеравање наведених прихода вршено је на основу усвојеног Закона о извршењу буџета за 2005 годину. Више остварени приходи по основу намјенских Закона су кориштени за финансирање остале буџетске потрошње.

Ревизијом остварених прихода смо утврдили значајна одступања готово сви значајнијих прихода од планираних :

- остварени приходи од индиректних пореза су већи за 138 милиона КМ, или за 42%;
- остварени приходи пореза на промет производа су већи за 19,99 милиона КМ, или за 14%;
- остварени приходи од пореза на плату су већи за 10 милиона КМ, или 11%;
- остварени приходи по основу пореза за развој жељезничког саобраћаја су мањи за 14,3 милиона КМ, или за 51%;
- приходи по основу административних такси су остварени мање за 22,6 милиона КМ или за 47%;
- приходи од републичких органа су остварени мањи за 19,8 милиона КМ, или за 61%;
- остали непорески приходи су остварени мање за 15,4 милиона КМ, или за 84% мање од планираних,
- инострани кредити за подршку буџету су планирани у износу од 45 милиона КМ, а остварени су са 0%;

- остварени приходи финансирања (без кредитних извора) износе 20,7 милиона КМ а нису уопште планирани.

Укупни изворни приходи су остварени у износу од 994.330.443 КМ, што је за 119.913.527 КМ или 14 % више од планираних прихода. Неки од изворних прихода као што су приходи од концесија, приходи од игара на срећу, приходи које остварују буџетски корисници нису уопште планирани. Министарство није објелоданило висину текућих потраживања за изворне приходе, које Пореска управа РС води ванбилансно, а што представља потенцијалне изворне приходе буџета РС, у износу од 602.912.628 КМ.

Посебни приходи односно приходи од финансирања посебних намјена (утврђују се посебним Законом као што су Закон о обезбјеђењу средстава за редовно и безбједно одвијање жељезничког саобраћаја, Закон о путевима, Закон о шумама и Закон о водама) су остварени у износу од 37.341.742 КМ, што је за 17.141.342 КМ мање од планираних. Посебни приходи остварени по основу Закона о шумама и Закона о водама, нису у потпуности усмјеравани за финансирање посебних намјена. Приход по основу пореза за жељезницу остварен је у износу од 14.008.035 КМ, по основу неизмирених обавеза из претходне године, а обзиром да је Закон о обезбјеђењу средстава за радове и безбједно одвијање жељезничког саобраћаја престао да важи. Крајњем кориснику ЈОДП Жељезнице РС усмјерено је 29.300.000 КМ, што је у складу са планираним издвајањима за Жељезнице, али 15.291.065 КМ на терет других прихода. Приход по основу накнада за шуме остварен је у износу од 9.802.547 КМ, а крајњем кориснику ЈП Шуме РС усмјерено 4.431.095 КМ. Приход по основу накнада за воде остварен је у износу од 12.831.700 КМ, а крајњем кориснику Републичкој дирекцији за воде усмјерено је 9.047.620 КМ.

Грантови и помоћи нису планирани, а остварени су у износу од 6.217.274 КМ у виду треће транше гранта Европске комисије (4.889.575 КМ) и осталих грантова и донација (1.327.699 КМ).

Средства финансирања планирана су у износу од 45 милиона КМ, док су иста остварена у износу од 23.743.781 КМ или 53% од планираних.

Овако велика одступања планираних и остварених позиција прихода указују на непоузданост извршених процјена прихода, непотпуно обухватање свих извора прихода Републике и неефикасну функцију управљања приходима што се директно одражава и на структуру укупне буџетске потрошње.

Укупно извршење буџета по Извјештају о извршењу буџета приказано је у износу од 1.095.158.898 КМ, док је ревизијом утврђено извршење буџета у износу од 1.108.222.220 КМ и веће од планираног и усвојеног буџета од стране Народне скупштине РС за 17% или за 13.066.322 КМ.

На непрецизност планирања буџетске потрошње указују само неки примјери одступања исказаних извршења од планираних: Високо образовање (већа

потрошња од планиране) 18.814.614 КМ, Министарство одбране (већа потрошња од планиране) 10.292.732 КМ, Министарство рада и борачко инвалидске заштите (већа потрошња од планиране) 11.077.609 КМ), Казнено поправне установе привредне јединице (није планирано) 5.156.114 КМ, Казнено поправни заводи (већа потрошња од планиране) 4.560.970 КМ, Министарство за избјегла и расељена лица (већа потрошња од планиране ) 3.110.749 КМ, Министарство унутрашњих послова (већа потрошња од планиране) 3.522.663 КМ, Институције културе (већа потрошња од планиране) 2.813.706 КМ, Статутарна буџетска потрошња (већа од планиране) 100.048.034 КМ, Влада РС (мања потрошња од планиране) 6.579.781 КМ, Основни судови (мања потрошња од планиране) 2.787.510 КМ, Министарство привреде енергетике и развоја (мања потрошња од планирана) 1.880.982 КМ и Министарство просвјете и културе (мања потрошња од планиране) 1.236.339 КМ.

Ревизијом појединачних финансијских извјештаја буџетских корисника утврђено је да поред приказаних евидентираних расхода, постоје и неевидентирани расходи у Главној књизи трезора и код буџетских корисника, у износу од 13.117.074 КМ, а који су последица неевидентираних обавеза (расхода) и то: према добављачима (5.090.196 КМ), обавеза према радницима (237.513 КМ), негативних курсних разлика (6.112.100 КМ) и импаритетних губитака (1.677.265 КМ).

Ревизијом финансијских извјештаја буџетских корисника, утврђени су већи расходи у односу на приказане у Извјештају о извршењу буџета за 12.429.883 КМ, а односе се на: мање исказани расходи: Министарство за избјегла и расељена лица, Министарство финансија (курсне разлике и инп. губитак, Институције правосуђа, Министарство просвјете и културе, Министарство за економске односе и координацију, Републичка геодетска управа

Извршене исплате унутрашњег дуга (26.680.869 КМ) нису у складу са планираном висином, структуром и динамиком утврђеном Уредбом Владе РС (60.000.000 КМ), а такође нису у потпуности усклађена ни са Планом буџета РС за 2005 годину (29.800.000КМ).

Ревизијом финансијских извјештаја буџетских корисника, у дијелу извршења буџета за 2005 годину, уочене су одређене неправилности које су карактеристичне за већину буџетских корисника: неправилно класификовање и евидентирање текућих расхода, углавном због недовољних буџетских средстава на појединим позицијама или због недовољних контрола, код одређеног броја буџетских корисника у оквиру текућих расхода приказани су и расходи који су настали у 2004 години и ранијим годинама, а последица су нефункционалног система интерних контрола, превисоки и недовољно контролисани трошкови (телефона, горива, разних уговорених услуга, дневница у иностранству и трошкови службеног пута, трошкови репрезентације, трошкови одржавања, посебно возног парка и објеката), неусклађеност обрачуна плата и накнада са Општим и Посебним колективним уговором, неправилно третирање накнада запосленим по основу ангажовања у разним комисијама, те

«јубиларних награда и накнада» које се исплаћују приликом вјерских и националних празника и увећавају лична примања запослених.

Грантови, помоћи, субвенције (415.027.246 KM), који су реализовани другим нивоима Владе, јавним предузећима, појединцима и непрофитним организацијама су реализовани у оквиру укупно планираних буџетских средстава с тим што нису утврђени критерији расподјеле средстава гранта и управљање тим средствима преко Секретеријата Владе нити критерији праћења намјенске потрошње грантова код већине корисника, посебно усмјерених од стране Секретеријата Владе РС. И поред препорука Главног ревизора да се средства гранта која нису директно везана за пословање Секретеријата Владе, реализују преко надлежних институција у којима се реализују активности које се финансирају путем гранта, током 2005 године су финансирани пројекти Свјетске банке, у износу 8.531.886 KM и пословање Комисије за концесије у износу 539.000 KM.

Исплате по судским споровима су планиране у износу 554,250 KM, а извршене у износу од 9.586.900 KM, односе се на извршене исплате и укалкулисане обавезе према ZEPTEK HOLDING (6.002.005 KM), HYPO ALPE ADRIA BANK (2.259.002 KM) и остале исплате по судским рјешењима за радне и друге спорове (1.325.893 KM). Против ентитета јавног сектора се води преко 70 судских спорова за које вриједност основног дуга износи 1.511.142.100 KM и 2.480.277 УС\$, без обрачунатих камата и трошкова судских спорова. Буџетски корисници не врше процијену потенцијалних обавеза по судским споровима нити врше било каква резервисања за будуће трошкове по том основу. Влада РС нема програм заштите буџета РС од потенцијалних финансијских удара који могу бити посљедица рјешавања судских спорова на штету ентитета јавног сектора.

Новчана средства евидентирана кроз ГКТ су исказана у већем износу од 6.112.100 KM (неадекватно курсирање ЈУД). Више исказана новчана средства се односе на погрешно курсирана новчана средства у ЈУ динарима која су евидентирана на рачуну код АПИФ-а. У билансу стања Буџета РС овај износ је исказан по курсу 16 дин/KM, собзиром да је званични курс Централне банке БиХ на дан 31.12.2005 године био 43,715464 дин/KM, стварно стање прерачунатих динара није тачно исказано и за износ од 6.112.100 KM требало је умањити исказану вриједност новчаних средстава, уз истовремено терећење расхода по основу негативних курсних разлика. Консолидованим финансијским извјештајем Буџета РС за 2005 годину нису нигдје обухваћена и објелодањена новчана средства на депозитним рачунима код судова, у износу од 3.270.274 KM.

Исказана вриједност сталних средстава је још увијек нереална. Евиденција и процијена надокнадиве фер вриједности сталних средстава која су власништво Републике Српске није у свим случајевима извршена у складу са MPC 16, односно MPC за јавни сектор 17 – Некретнине, постројења и опрема; Установе високог образовања нису исказале вриједност земљишта у најнижој вриједности од 4.929.930 KM и капитална улагања у износу од 5.337.522 KM;

Установе основног образовања нису у потпуности успоставиле евиденцију сталних средстава на основу усаглашених имовинско – правних односа и по надокнадивој фер вриједности. Процјена сталних средстава или се не врши или је врше лица која немају лиценцу овлаштеног процјенитеља. Капитална улагања у средњошколске установе из буџета РС прије успоставе Трезора нису евидентирана у Главној књизи у износу најмање 2.078.075 КМ.

У Републичком педагошком заводу РС, објекти у подручним центрима Завода немају вриједност и нису укњижени.

Секретеријат Владе РС није евидентирао авион CESNA у власништву Владе РС.

Текућа потраживања од пореских обвезника, која на дан 31.12.2005 године износе 602.912.628 КМ нису укњижена у ГК Пореске управе нити у ГКТ, због чега су укупна потраживања Буџета РС на дан 31.12.2005 године за неведени износ мање исказана. Пореска управа је пореско књиговодство организовала ванбилансно. Није, у складу са МРС за јавни сектор, објелоданила кључне показатеље о висини текућих ненаплаћених потраживања од пореских обвезника, структуру тих потраживања и бонитет дужника. Од узоркованих 372 правна лица која буџету дугују 509.351.211 КМ (у износима већим од 250.000 КМ па до 60.415.705 КМ) на правна лица у стечају се односи износ од 87.888.994 КМ; на приватна предузећа 174.045.173 КМ; на банке 7.551.504 КМ и на Републичку дирекцију робних резерви 60.415.705 КМ. Наведена структура пореских обвезника јасно указује на висок ризик наплативости потраживања и недовољно ефикасне мјере наплате наведених потраживања. Текућа потраживања од пореских обвезника су у 2005 години наплаћена у износу око 17 милиона КМ, што је 2,8% ненаплаћених текућих потраживања. Неевидентирање и необјелодањивање ефеката основне активности Пореске управе не ствара претпоставку за ефикасан и ефективан рад Министарства финансија и Владе РС. Пореска управа и Министарство финансија нису, у складу са МРС, вршили процијену фер надокнадиве вриједности репрограмираних потраживања од пореских обвезника, нити текућих потраживања (која су старија од годину дана и гдје је велики број дужника у стечају), што указује на недовољно активан однос Министарства и Пореске управе у наплати ових потраживања. Није нам предочен документ који би потврдио да је Влада РС анализирао ова потраживања и по истој, донијала адекватне политике и предузела мјере да се наведена потраживања наплате и по том основу обезбиједи навчани приливи у Буџет РС.

Краткорочна потраживања нису фер вреднована, нису усаглашена за 1.498.506 КМ, нису адекватно класификована (дата позајмица у 2001 години). Потраживања за аконтације за службена путовања мање су исказана за 1.493.828 КМ (исказана у износу од 152.007 КМ) због неправилне класификације трошкова (евидентирани на остала потраживања). Већина потраживања по основу датих аконтација за службена путовања је старија од годину дана.

Потраживања од пореских обвезника су у Консолидованом билансу Буџета исказана од 437.737.932 КМ на основу измијењених Одлука Владе РС о

репрограмима. Према извјештају Пореске управе РС, у 2005 години је наплаћено око 15.200.000 КМ по основу репрограмираних потраживања од пореских обвезника, што је 3,5% ненаплаћених репрограмираних потраживања. У току године је потписано нових 138 споразума о репрограму са дужницима (укупан дуг 85.720.497 КМ). Иако је услов за репрограм пореских обавеза у 2005 години био измирење текућих обавеза, ипак је за 14 предузећа извршен репрограм, а да њихове текуће обавезе износе укупно 26.332.171 КМ.

Уложена средства у банке (13.834.671 КМ) се односе на уложена средства Министарства финансија у Централну банку БиХ, као почетни капитал, у износу 9.666.666 КМ и уложени капитал у банке (акције исказане као хартије од вриједности у износу од 4.131.000 КМ. Акције се односе на неуплаћени дио државног капитала у процесу приватизације Развојне банке (2.500.000 КМ), дивиденде (261.000 КМ) и «поклон акције» Нове бањачучке банке (1.370.000 КМ), по основу којих није остварена никаква зарада. Зарађена дивиденда (261.000 КМ) није наплаћена.

Државни капитал у предузећима (3.766.003.520 КМ) обухвата књиговодствену вриједност непродатог државног капитала у предузећима на дан 31.12.2005 године. Министарство финансија је, на бази података добијених од Дирекције за приватизацију, у 2004 години извршило укњижавање књиговодствене вриједности непродатог државног капитала у предузећима, која је утврђена у складу са Законом о почетном билансу у поступку приватизације државног капитала у предузећима, на дан 30.06.1998 године. С обзиром да у већини предузећа нису вршене процјене надокнадиве фер вриједности капитала, да нису узете у обзир корекције капитала у предузећима за период 31.12.1998 – 31.12.2005 године, те да резултати проведене приватизације показују неупоредиво мање остварене продајне вриједности капитала, укупно евидентирана вриједност капитала у предузећима не преставља фер надокнадиву вриједност. Министарство није обезбиједило, нити преузело од Дирекције, адекватне књиговодствене евиденције промијена на пласманима по основу државног капитала, из којих је могуће сагледати финансијске ефекте приватизације државног капитала. Књиговодствени налози којима се искњижава номинална вриједност продатог државног капитала, не обезбјеђује податке о стварно постигнутој продајној вриједности.

Министарство финансија није вршило процјену надокнадивости дугорочних пласмана на начин како то прописују МРС, нити је вршило било каква резервисања која би надокнадила губитке билансне активе Буџета РС. Дугорочни пласмани преко Фонда «Партнер» су доспијели за наплату у износу од 35.508.109 КМ, од којих је 99% вриједности класификовано у «Е» категорију, као ненаплативо.

Наплата по преузетим кредитима од банака путем вансудских поравнања прије приватизације банака је занемарљива (наплаћено 75.508 КМ од доспјелих 4.701.751 КМ или свега 1,6%), што умањује ефекте приватизације државног капитала у банкама.



Министарство нема досљедну рачуноводствену политику евидентирања исправке вриједности сумњивих и спорних потраживања, преко расхода периода у коме су исправке направљене, већ евиденције врши преко рачуна дефицита директно, што није у складу са MPC за јавни сектор. Укупна исправка вриједности би требала бити увећана за укупно 57.141.187 KM.

Краткорочне текуће обавезе су веће за 4.560.018 KM ( неевидентирани обавезе према добављачима).

Обавезе по судским извршним рјешењима насталим до 31.12.2002 године (169 рјешења) у износу од 5.708.933 KM нису укњижене, иако по дефиницији Закона о утврђивању и начину измиривања унутрашњег дуга РС, спадају у обавезе унутрашњег дуга.

У консолидованом билансу успјеха Владе РС, приказани су укупни приходи у износу од 1.065.550.396 KM и укупни расходи , у износу од 984.879.541 KM. Ревизијом су утврђени укупни расходи у износу од 997.309.424 KM. Разлика прихода и расхода (суфицит) износи 68.240.972 KM, што је за 12.429.883 KM мање од суфицита исказаног у консолидованом билансу успјеха Буџета за 2005 годину.

Кумулирани дефицит је исказан мање за 13.066.322 KM, као резултат неевидентираних расхода и капиталних издатака у 2005 години. Према томе полазећи од стања дефицита који је утврдио Трезор укупан дефицит на дан 31.12.2005 године износи 314.362.242 KM .

**2. Вијећа народа Републике Српске** у Извјештају о извршењу буџета и Билансу успјеха неправилно исказало поједине позиције, због погрешне класификације трошкова).

Ревизијом узврђено да трошкови репрезентације због погрешне класификације мање исказани (за 63.762 KM).

Укупни усвојени буџет Вијећа народа који износи 1.953.564KM исти је извршен са 92% односно 1.802.046 KM. Дакле, Вијеће народа није прекорачило укупно одобрени буџет, остало је неизвршено за 2005 годину износ од 151.518 KM. Али, у структури и таквог извршења буџета, на појединим ставкама дошло је до одступања и прекорачења у односу на планиране појединачне ставке у буџету и то:

- трошкови комуналних услуга веће су за 13%,
- уговорене услуге су 4,5 пута веће од планираних,
- трошкови материјала су 14% веће од планираних, а 37% већи од исказаних по клијенту,
- бруто плате и накнаде су по ревизији остварене за 11% мање од планираних у Буџету, односно 5% су бруто плате су мање по ревизији од износа којег је приказао клијент.

Разлика утврђена на материјалним трошковима односи се на трошкови закупа и репрезентације, погрешно класификовани на бруто плате (87.457KM).

Код обрачуна плата Вијеће народа је користило увећање коефицијената за плате преузете из посебног колективног. Чланом 6. Правилника Вијећа народа предвиђено је да за запослене за посебне резултате рада стимулација износи 15% укупних средстава за плате, а за појединце може износити највише 30% основне плате. Не постоје критерији вредновања посебних резултата рада, па су стимулације добили сви запослени.

Ревизијом смо установили, да секретеријат Вијећа народа није издавао рјешења за плате запосленим у Вијећу народа.

Ревизијом је утврђено да је делегатима исплаћивана нето плата и делегатски додатак на основу Одлуке. Одлука о утврђивању делегатског додатка не дефинише које трошкове покрива делегатски додатак с обзиром да делегати на сталном раду примају плату за тај рад, да су свим делегатима покривени углавном сви трошкови (трошкови путовања, трошкови горива, дневнице, трошкови исхране, смјештај, телефонски разговори и слично).

Код исплате трошкова репрезентације, испостављени су мјесечни рачуни (39.212 КМ) без уговора, без адекватних спецификација пружених угоститељских услуга, овјерених од стране секретара Вијећа народа као исхрана делегата (што ничим није документовано).

Трошкови ноћења делегата на службеном путу су такође погрешно евидентирани у оквиру накнада смјештаја делегата, умјесто на трошкове службеног пута, како је то предвиђено Правилником о контном оквиру за буџетске кориснике.

Такође смо ревизијом установили да је Вијеће народа у оквиру накнаде јубиларних награда исказало износ од 26.683 КМ. Исплата наведених накнада није у складу са Општим и Посебним колективним уговором.

Уговори за састављање финансијских извјештаја за 2005 годину су закључивани са лицем запосленим и Министрству финансија (трезор) и за те накнаде исплаћено је 2.700 КМ.

Материјални трошкови и услуге су исказане више за 14% у односу на одобрена средства у Буџету за 2005 годину за те намјене.

Када су у питању путни трошкови (21.319 КМ), углавном укључују трошкове службеног пута, дневнице у земљи и иностранству, и дневнице запослених и делегата за вријеме одржавања сједница Вијећа. Било је исплате дневница чак и за делегате који нису присуствовали сједници, неки делегати су послије објављивања извјештаја негирали да су примили дневнице, али доказни материјали са којим располаже ревизија и потписи о пријему говоре да је било исплата дневнице.

Овдје смо такође установили неправилности као што су: да већина путних налога не садржи основне елементе (релацију путовања, возило које се користи, вријеме трајања пута), што није у складу са чланом 8. Одлуке о накнадама и другим примањима запослених, изабраних и постављених лица у Вијећу народа. Путни налози се не правдају у складу са чланом 13. наведене

Одлуке и чланом 8. Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама, нити садрже извјештај са службеног путовања.

Накнада за употребу мобилног телефона се признају свим запосленим радницима, а одобрени лимити су прецизијењени, што није у складу са чланом 6. Закона о извршењу Буџета (ефикасност и рационалност трошења средстава). Одобрени су трошкови мобилних телефона у појединим случајевима у већим износима од утврђених лимита.

Из извјештаја Главне службе за ревизију и израженог негативног мишљења од стране Главног ревизора, да се закључити, да одговорни у Вијећу народа нису у свим случајевима водили рачуна о битним компонентама контролног окружења (прврженост интергитету, несебичности и етичким вриједностима, прврженост компетентности и квалитету, руковођење контролом путем личног примјера). Утврдили смо да код већине процеса, систем интерних контрола није задовољавајућа, да се контролни поступци не проводе. Управљање трошковима Вијећа народа (плате, накнаде, трошкови текућег одржавања, трошкови горива, службених путовања, репрезентације, трошкови смјештаја) је било неефикасно, контроле недовољне, а трошења некономична.

У циљу отклањања неправилности, рационалног и економичног трошења јавних средстава Главна служба за ревизију јавног сектора је дала је одређене препоруке.

Вијећу народа је користећи своје право, у року од 15 дана доставило писмене примједбе на Нацрт извјештаја ревизије. Примједбе Вијећа народа садрже 22 тачке приговора на Нацрт извјештаја ревизије. Главна служба је разматрала примједбе, највећи дио примједби Главна служба није прихватила из разлога што исте нису документоване и већина се своди на образложења и појашњења која су била позната ревизорима током ревизије. Одговор на достављене примједбе Главна служба је писмено доставила ревидираном клијенту.

**3. Извјештај о ревизији финансијског извјештаја Министарства просвјете и културе РС** нису проведене све препоруке по претходном ревизорском извјештају, због чега организација и значајне активности Министарства и Установа нису у потпуности усклађене са законским прописима. Утврђена су следеће одступања:

- улазна књиговодствена документација се, у потпуности, не проводи кроз књигу протокола и књигу улазних фактура а прије уноса у ГКТ не врши формална, суштинска и рачунска контрола;
- евиденција књиговодствених исправа у ГКТ није у потпуности вођена у складу са начелом настанка пословног догађаја и није заснована на адекватним књиговодственим исправама.
- годишњи попис није извршен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем.

- није дефинисана рачуноводствена политика која би разграничила издатке за капиталну изградњу за ниже буџетске кориснике Министарства од трошкова инвестиционог и текућег одржавања, односно нису разграничене евиденције о завршеним објектима од инвестиција у току.
- нису до краја спроведене адекватне мјере контроле над праћењем и реализацијом уговора о изградњи из периода 2001 – 2005 година (Студентске дом у Бања Луци, Филозофски факултет у Палама, уговори о изградњи и адаптацији у касарни Врбас и др.)
- нису у потпуности успостављене контроле над дозначеним средствима нижим потрошачким јединицама (дати грантови институцијама културе, студентским домовима и сл.)

Планирање буџета није засновано на планираним програмским активностима Министарства и Установа. Иако, стручне службе Министарства су оствариле извршење буџета у 2005 години са индексом 83, дакле имале су уштеду од 17% у односу на усвојени буџет, исте су имале прекорачења на појединим ставкама у проценту од 10% до 126% (брuto плате 47%, трошкови енергије 93%, комуналне услуге 58%, закуп имовине и опреме 115%, трошкови текућег одржавања 10%, трошкови осигурања и банкарске услуге 126%, набавка опреме 34%). Наведена прекорачења покривена су реалокацијама средстава других буџетских ставки у оквиру самог министарства (путних трошкова, набавке материјала, уговорене услуге, текући грантови, капиталних расхода), што указује на реалност планирања.

Ово министарство није сачинило јединствени Консолидовани финансијски извјештај за све Установе над којима је надлежно у складу са прописаним оквиром за јавни сектор.

У изради Консолидованог биланса стања по организационим раздјелима (Установама) није претходио поступак консолидације интерних обавеза и потраживања, а изради Консолидованог биланса успјеха није претходио поступак сталне елиминације извршених дознака/расхода нижим буџетским корисницима и евидентираних прихода из буџета, те примљених и датих грантова које су настале по основу интерних трансакција између Установа и Министарства. Уз све консолидоване финансијске извјештаје по буџетских раздјелима и за Министарство просвјете нису сачињене ноте, дефинисане рачуноводственим стандардима.

Ревизијом смо утврдили да стручне службе Министарства просвјете приликом избора смјештаја учесника на семинару у износу од 148.328 КМ и набавке стручне литературе за исте у износу 79.800 КМ није проводило процедуре јавног надметања.

Ревизијом је утврђено да одобрени буџет за грантове које ово Министарство даје, износи 4.737.960 КМ, док извршење износи 3.820.496 или 19% мање у односу на одобрени буџет. Грант који се односи на програм активности из области културе извршен је више за 2%, док грант Фонду за квалитет у

основним школама је мање извршен за 15%, за стипендије мање је извршен за 9%, за стипендије за специјализацију студената у иностранству мање је извршен за 92%, грант за финансирање међународне размјене студената мање је извршен за 94% (од одобрених 700.000 КМ извршено је 51.000 КМ), и грант дјечи погинулих бораца –студентки домови мање је извршен за 12%.

**4. Консолидовани финансијски извјештај Министарсва прпсвјете и културе РС за Установе високог образовања** нису успоставиле у складу са важећим законским прописима и рачуноводственим стандардима поуздане књиговодствене евиденције као основу за израду Консолидованих финансијских извјештаја, а Министарство просвете и културе није у законском року сачинило Консолидовани финансијски извјештај.

Установа високог образовања нису у складу са Законом о извршењу буџета за 2005 годину прибавиле сагласност Владе РС за потрошњу извршену из властитих прихода у износу од најмање 17.545.165 КМ.

У Консолидованом билансу успјеха су мање исказани приходи за најмање од 175.000 КМ, а расходи више за 644.557 КМ и неправилно је исказан вишак прихода над расходима за најмање од 1.234.931 КМ.

Изради Консолидованог биланса стања није претходио поступак консолидације интерних обавеза и потраживања, а изради Консолидованог биланса успјеха није претходио поступак сталне елиминације извршених дознака/расхода и евидентирање прихода у књиговодству буџетског корисника, те примљених и датих грантова и интерних трансакција, па Консолидовани финансијски извјештаји нису тачни за ефекте неизвршених консолидација.

**5. Консолидовани финансијски извјештај Министрства просвјете и културе за Установе средњег образовања** Министарство није обезбједило исправку насталих грешака по препорукама претходних ревизорских извјештаја.

Систем интерних контрола и контролних поступака није ефикасан, није у потпуности извршено усаглашавање обавеза, успостављање власничког односа над средствима, праћење инвестиција у току, планирање буџета и намјенско трошење и правилно финансијско извјештавање, контролу примјене Правилника о финансирању средњих школа.

Министарство у законском, организационом и кадровском смислу није на адекватан начин обезбједило :

- на јединствен начин за све Установе рјешавање питања из области рада и радних односа у складу са Законом о раду,
- питање планирања прихода и расхода и контроле намјенског трошења на јединствен начин и за сваку Установу посебно, а са циљем лоцирања одговорности за ненамјенску потрошњу .

- Јединствен начин дефинисања заједничке имовине РС и општина и финансирања школа у неразвијеним општинама, а са циљем једнаких услова за рад Установа,
- Превентивно дјеловање по питању ученичког стандарда, здравствене и социјалне заштите дјеце са оштећеним органима вида, слуха и говора и дјеце ометене у психофизичком развоју, као и борбе против алкохолизма и наркоманије,
- Адекватну контролу капиталне изградње и инвестиционо одржавање, разграничење питања власништва и успостављање власничког односа над сталним средствима и објектима гдје су вршена заједничка улагања (улагања са општинама),
- Јединствени начин за све Установе колективно осигурање запослених ученика (штићеника),
- Министарство није у складу са Законом о средњој школи успоставило регистар наставника који имају дозволу за рад (лиценцу),
- Анализу прековременог рада, нити је донијело одлуку о финансирању прековременог рада у складу са Правилником о финансирању средњих школа,
- Јединствен начин планирања властитих прихода и расхода, који се из њих финансирају, као и контрола намјенске потрошње по том основу.

Установе нису у складу са важећим законским прописима и рачуноводственим стандардима:

- устројиле књиговодствену евиденцију имовине,
- није дефинисана рачуноводствена политика шта се подразумјева под изградњом, а шта инвестиционим или текућим одржавањем због чега је исказано нереално висока вриједност сталних средстава.
- Дио информационог система ЕМИС, који се односи на праћење промијена на основним средствима у већини Установа се не користи,
- У већини Установа нису ријешени власнички односи над земљиштем и објектима, па су подаци о властитим грађевинским објектима непоуздани. Наведене податке Министарство просвјете није доставило Министарству финансија, иако су све Установе доставиле наведене податке како је то прописано Одлуком Владе РС,

Планирање и извршење буџета, Установе су сачинили појединачне захтијеве које су доставили Министарству просвјете. Појединачни захтијеви се консолидују и чине саставни дио образложења буџетског захтијева за Министарство у цијелини. План буџета није донесен за сваку Установу посебно. Министарство није, након усвајања годишњег буџета РС, обавјестило Установе о усвојеном годишњем и мјесечном износу расположивих средстава. Због планирања буџета РС за средње образовање у укупном износу, а не посебно за сваку установу и неусклађеног система планирања, вршене су честе реалокације у оквиру усвојеног буџета по групама расхода. Министарство није дефинисало јединствен начин планирање прихода и расхода Установа који се остварују путем сопствених жиро рачуна.

Установили смо да у већини Установа, послови по основу уговора о привременим и повременим пословима трају дуже од 60 дана, што није у складу са чланом 34 Закона о раду.

Министарство није вршило контролу прековременог рада па има појава да је запослени био ангажован прековремено више од 150 сати годишње, што није у складу са чланом 30. став 2. Закона о раду.

За сваки обрачун плата Министарство је Установама достављало упутства за обрачун плата за претходни мјесец. Ова упутства су најчешће служила за превентиву и јединствену контролу обрачуна, али се догађало да су представљала и измјене у постојећем начину обрачуна плата. Упутства су се често односила на измјене обрачуна због недовољно расположивих средстава за плате и накнаде због чега обрачун и исплата плата нису вршени у складу са постојећим рјешењима

Ревизијом смо установили у поступку планирања и обезбјеђења средстава, евидентирања капиталних издатака и контроле извршених радова следеће неправилности:

- вршена доградња и улагања на објектима над којим нису успостављени власнички односи,
- по основу заједничких улагања са општинама нису извршене контроле укупних трошкова, нити сачињени уговори о заједничким улагањима,
- документација о степену извршених радова није увјек расположива у Установама (иста се налази и у име Установе евидентира у Министарству просвјете - одјељење за финансије), па се догађа да није контролисана у смислу стварно извршених радова, (Постоје окончане ситуације које су овјерене од стране надзорног органа да су радови завршени, док се ревизија увјерила да радови нису ни започети у наведеном периоду што показије примјер, Мјешовите средње школе и Гимназије у Прњавору) или да је објекат стављен у употребу, а исти је евидентиран на рачуну Инвестиције у току.
- У пословним књигама Установе су евидентирале промјене на рачунима средстава на основу Пробног биланса из ГКТ, а не на основу изворне документације. Одредбе Правилника којима је дефинисан овакав начин рада нису у складу са Законом о извршењу буџета, према којем је сваки буџетски корисник одговоран за податке евидентирани у ГКТ.

Министарство је са закашњењем (02.05.2006) сачинило Консолидовани финансијски извјештај за Установе средњег образовања. Сви дијелови Консолидованог финансијског извјештаја су нетачни и неупотребљиви, како за израду консолидованог извјештаја на нивоу Министарства просвјете, тако и за консолидовање, које врши Министарство финансија за Владу РС. У нотама уз финансијске извјештаје је објелодањена неусаглашеност, у појединачним финансијским извјештајима, средстава и извора, као и неусаглашеност финансијских извјештаја са ГКТ.

За кориштење властитих прихода остварених путем жиро рачуна, Установе нису обезбјеђивале сагласност Владе РС.

Ревизијом смо установили да Установе нису на јединствен начин и у складу са рачуноводственим стандардима успоставиле евиденције сталних средстава, што је нарочито изражено на евидентирању земљишта и грађевинских објеката. У ГКТ нису евидентирани капитална улагања у Установе из буџета РС у периоду прије успоставе Трезора РС (2001 године) најмање за износ од 2.078.075 КМ. Вриједност исказаног земљишта и објеката у финансијским извјештајима Установа није исказана по фер вриједности.

Ревизијом смо установили да нису тачно исказане обавезе према добављачима.

У законом остављеном року Министарство није уложило приговор на достављани нацрт извјештаја о ревизији Консолидованог финансијског извјештаја Министарства просвјете и културе за Установе средњег образовања

**6. Завода за запошљавање Републике Српске** је наставио са спровођењем политике смањеног финансирања права на новчану накнаду лица која су остајала без запослења по основу стечаја, ликвидације или приватизације (без своје кривице), иако право на новчану накнаду представља основно право регулисано чланом 23 Закона о запошљавању, стечено дугогодишњом уплатом доприноса за запослене.

Завод није вршио финансијске анализе које би оправдале измјене Закона о запошљавању учињене у 2005 години, којима су укинута права на новчану накнаду лицима која су остајала без запослења због стечаја, ликвидације или приватизације, истовремено држећи значајне износе неутрошених новчаних средстава на рачунима пословних банака, која су на дан 31.12.2005 године износила више од 4.000.000 КМ.

Завод је у 2005 години финансирао програме активног запошљавања, иако је Законом о запошљавању, финансирање програма запошљавања дефинисано као могућа активност Завода, у односу на финансирање права на новчану накнаду за незапослена лица која су без своје кривице остала без запослења. Поред чињенице да су током 2005 године финансирани програми запошљавања, уз истовремено укидања права незапослених лица на новчану накнаду, кроз финансиране програме запошљавања Завод није осигурао запошљавање незапослених лица на неодређено вријеме, у складу са чланом 15. Закона о запошљавању.

Резултат финансирања програма активног запошљавања су бројни судски спорови које Завод води против послодаваца за неиспуњавање уговорених клаузула програма запошљавања, исказане вриједности од 768.255 КМ.

Завод је финансирао учење енглеског језика и познавање рада на рачунарима кроз право незапослених на стручно оспособљавање и припрему за



запошљавање, иако није осигурао да обучена лица заснују радни однос након спроведене обуке, у складу са чланом 14 Закона о запошљавању.

Програмом рада је предвиђено успостављање модерне и ефикасне службе Завода, не наводећи који су индикатори модерне и ефикасне службе и који су ефекти тако успостављене службе на смањење броја незапослених лица, као основне функције Завода.

Завод не наводи утјецај планираног повећања броја запослених радника Завода (70) радника) на функционалну структуру трошкова пословања Завода у односу на трошкове финансирања права незапослених лица, обзиром да су трошкови пословања Завода износили 33% вриједности укупних трошкова Завода у односу на 67 % вриједности трошкова за финансирање права незапослених лица.

Завод није извршио процијену надокнадивости краткорочних потраживања у складу са Правилником о рачуноводственим политикама за кориснике Буџета РС за износе утужених нереализованих програма запошљавања од 768.255 КМ, потраживања по основу закупа у износу од 291.562 КМ, која су највећим дијелом утужена, потраживања за блокирана новчана средства на рачуну Привредне банке С.Сарајево у износу 602.054 КМ, и потраживања из стечајне масе предузећа чијим запосленим је исплаћена накнада према Основама програма о социјалном збрињавању у износу од 369.462 КМ, те евидентирање извршених процијена у складу са начелом ниже вриједности.

Потраживања за доприносе од обвезника у стечају од 1.599.478 КМ и потраживања за репрограмирани дуг за доприносе која су доспијела у 2005 години у износу од 1.465.365 КМ, нису међусобно усклађена у погледу могућности да исти обвезник доприноса буде садржан у оба исказана салда, нити је извршена процијена надокнадивости поменутих потраживања са Пореском управом, и евидентирање у складу са начелом ниже вриједности.

Садашња вриједност објеката Заводе за које није обезбијеђен доказ о власништву исказана је у износу од 265.860 КМ.

Завод је евидентирао расходе од 1.701.678 КМ по основу резервисања за финансирање програма запошљавања и програма социјалног збрињавања, те пренио раније извршено резервисање од 1.800.000 КМ за финансирање новчаних накнада, иако нису испуњени захтијевани услови из рачуноводственог стандарда за јавни сектор - 19 Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина.

## Уздржано мишљење

Уздржано мишљење је мишљење када ревизор није у могућности изразити мишљење у погледу финансијских извјештаја, узимајући их у цијелини, због нејасноћа или ограничења. Изражавање уздржаности јасно указује да се мишљење на може дати, наводећи сва питања под сумњом.

Уздржано мишљење утврђено је код следећа два клијаната:

1. Консолидованог финансијског извјештаја институција културе,
2. Фонд здравственог осигурања РС

**1. Консолидовани финансијски извјештај институција културе у Министарству просвјете и културе Републике Српске**, за већину институција културе нису предочени записници о усаглашавању позиција финансијских извјештаја са главном књигом Трезора. Због значаја усаглашавања билансних позиција институција културе са главном књигом Трезора, нисмо били у могућности да се увјеримо у стварне вриједности исказане у Консолидованом финансијском извјештају институција културе.

У главној књизи Трезора исказано је извршење буџета институција културе за 2005 годину у износу 5.560.025 КМ, што је 90% у односу на усвојени буџет за 2005 годину који износио 6.165.998 КМ. Бруто плате су исказане у 100% износу у односу на буџетом одобрена средства, трошкови енергије ивршени су са 54% у односу на буџетом одобрена средства, уговорене услуге исказане су са 66% у односу на буџетом одобрена средства, док су капитални расходи извршени са 54% у односу на буџетом одобрена средства.

Приликом израде консолидованог извјештаја институција културе, консолидација прихода није извршена на основу појединачних извјештаја институција који су достављени министарству просвјете и културе, већ су сабирани износи исказани у главној књизи трезора (примјера ради: Народно позориште РС Бања Лука је исказало у свом билансу успјеха приход из буџета у износу 1.049.594 КМ, а консолидован је износ 787.169 КМ, матична библиотека Источно Сарајево није у свом билансу успјеха исказала приход из буџета а консолидован је износ 414.629 КМ итд.).

У билансу стања Консолидованог финансијског извјештаја нису усаглашене позиције сталних средстава и извора сталних средстава у износу 635.020 КМ, а односе се на 26 институција културе.

Не постоји конзистентан (уједначен) приступ у књижењу прихода из буџета и прихода из текућих помоћи код институција културе. У нотама уз Консолидовани извјештај за институције културе је објелодањено да извјештаји институција (установа) културе достављени за консолидацију, нису усаглашавани са Главном књигом трезора. Радна табела која је била подлога за израду Консолидованог финансијског извјештаја институција културе садржи

рачунске грешке (прецијењена вриједност залиха ситног инвентара за 120.000 КМ, краткорочних разграничења за 290.000 КМ и краткорочних текућих обавеза за 510.000 КМ). Због значаја уједначене класификације прихода институција културе за консолидацију финансијских извјештаја, нисмо се могли увјерити у стварне вриједности консолидованог биланса успјеха као компоненте Консолидованог финансијског извјештаја институција културе РС.

Због значаја и чињеница наведених у претходним пасусима, уздржавамо се од мишљења везаног за Консолидоване финансијске извјештаје институција културе РС.

**2. Фонд здравственог осигурања РС** активности Фонда у поступку израде и усвајања финансијског плана Фонда, у погледу планирања прихода од доприноса за категорије обвезника које финансира Буџет РС (ратни војни инвалиди-РВИ, породице погинулих бораца, избјегла и расељена лица и незапослена лица), највећим дијелом су обављане у складу са односним клаузулама Закона о здравственом осигурању РС (члан 10 и члан 55), насупротив знатно нижем износу одобрених средстава за те намјене у усвојеном Буџету РС.

Због горе наведеног, као и чињенице да исказана потраживања Фонда од Буџета РС за горе поменуте намјене у износу од 58.281.972 КМ, нису усаглашена са односним министарствима на дан 31.12.2005. године, нисмо били у могућности да утврдимо стварну вриједност исказаних потраживања, разграничења и финансијског резултата из поменутих активности и салда.

Министарство здравља и социјалне заштите је усвојило Правилник о основама стандарда и норматива здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања (Сл.гл. РС број 22/06), који би требали бити основа за планирање расхода здравствене заштите и за уговарање услуга здравствене заштите са здравственим установама, на тако дефинисаним плановима. Досадашњи начин планирања расхода здравствене заштите, који је највећим дијелом заснован на оствареним просјечним трошковима појединих нивоа здравствене заштите и дјелатности у оквиру сваког нивоа здравствене заштите, био је основа за уговарање услуга здравствене заштите у РС у циљу финансирања постојеће мреже здравствених установа, уз истовремену немогућност плаћања здравственим установама стварно фактурисаних-извршених услуга.

Горе поменути непомирљиви принципи уговарања, са непрецизним клаузулама плаћања које нису предвиђале све догађаје у пракси, водили су у дугогодишње претплате појединих здравствених установа и немогућност измиривања извршених услуга од стране других здравствених установа. Поменуте активности су доводиле до накнадног признавања расхода здравствене заштите из ранијег периода, који су у 2005. години признати у износу од 6.400.828 КМ. Због свега наведеног, нисмо били у могућности да утврдимо стварну вриједност исказаних потраживања за авансе дате здравственим установама у износу од 34.531.106 КМ, обавеза према здравственим установама у РС исказане у износу од 17.450.900 КМ, као ни пословног

резултата из наведених активности и салда, чији исход може зависити од успостављених будућих реалних критерија планирања расхода здравствене заштите и уговарања здравствених услуга на тако дефинисаним критеријима.

Нисмо могли да утврдимо власништво Фонда над већином евидентиране и исказане вриједности грађевинских објеката Фонда, нето књиговодствене вриједности 12.326.727 КМ, како због објективних разлога (реформа постојећег система евидентирања), тако и због недовољног ангажовања у оквиру Фонда.

Скренута је пажња менаџменту Фонда на:

Обавезе Фонда према здравственим установама из СЦГ на 31.1.2.2005. године, исказане су у износу од 47.826.648 КМ. У току су активности око усаглашавања исказаних обавеза са појединим здравственим установама из СЦГ (најзначајнији је Клинички центар Београд). Влада РС усаглашава начин измиривања поменутих обавеза са представницима из СЦГ.

Према евиденцијама Пореске управе, потраживања Фонда по основу репрограмираних обавеза за доприносе за здравствено осигурање, износе 47.826.648 КМ, од чега су доспјеле а неизмирене обавезе на 31.12.2005. године исказане у износу од 12.165.683 КМ. Фонд није у могућности да предвиди будуће догађаје везано за горе поменуто репрограмирање неизмираних обавеза за доприносе за здравствено осигурање, које је извршено на основу одлука Владе РС, а Министарство финансија (Пореска управа РС) је задужено за евидентирање, контролу, праћење и извјештавање о репрограмираном дугу.

### **Извршени Преглед имплементације препорука ревизора по ранијим ревизорским извјештајима**

Преглед је извршен код Фонда за пензионо и инвалидско осигурање Републике Српске.

**1. Фонд за пензијско и инвалидско осигурање РС** У 2005 години планиран је и извршен други накнадни преглед имплементације препорука ревизора из Извјештаја о обављеној ревизији Фонда за пензијско и инвалидско осигурање РС (у даљем тексту Фонд ПИО) за период 01.01.2003-31.12.2003 године.

Због чињенице да је у извјештајима о обављеној ревизији за 2001, 2002 и 2003 годину изражено негативно мишљење ревизора на основу значајних налаза и закључака који су се понављали у наведеним годинама, за 2004 и 2005 годину је урађен накнадни преглед имплементације препорука које су дате у Извјештају о ревизији пословања Фонда ПИО за 2003 годину.

У Извјештају ревизора о другом накнадном прегледу имплементације препорука, наведено је да значајне препоруке, које се односе на налазе и закључке на којима се заснивало негативно мишљење ревизора, нису реализоване у 2005 години.

И у 2005 години, Фонд ПИО је планирао трошкове пензија у износу који није обезбјеђивао финансирање пензија утврђених у складу са односним клаузулама Закону о ПИО и примјеном коефицијента 1. Планирање финансирања мањег износа пензија у односу на износе утврђене у складу са важећим Законом, Фонд ПИО је евидентирао износ мање исплаћених пензија за 2005 годину од 39.171.674 КМ.

У ванбилансној евиденцији Фонда ПИО за 2005 годину, исказан је укупан износ мање исплаћених пензија за период 2001-2005 године од 595.562.504 КМ. За исказани износ мање исплаћених пензија у односу на коефицијент 1, Фонд ПИО није дефинисао реалне рачуноводствене политике, у сарадњи са надлежним институцијама Фонда ПИО, које би садржавале изворе средстава за финансирање неисплаћених пензија и рокове за исплату.

Фонд ПИО није презентирао документацију, која би потврдила да се Фонд ПИО ангажовао у покушајима обезбјеђивања намјенских средстава Буџета РС, на име умањених прихода по основу репрограмираних доприноса за пензијско осигурање по одлукама Владе РС, која су на 31.12.2005 године, исказана у износу од 18.789.290.

Потраживања од појединих министарстава од 83.613.462 КМ нису усаглашена нити су наплаћена у 2005 годину, у циљу постизања довољних средстава за обрачун и исплату пензија у складу са важећим Законом о ПИО.

Фонд ПИО није имплементирао препоруку ревизора, нити је провео метод набавке заснован на ваљаној тендерској документацији која би приоритетно специфицирала критериј успјешно окончаних ангажмана на истим или сличним пословима, постојања захтјева за накнадним супервјештачењем због неприхватања резултата првог ангажмана, и друге релевантне критерије, у циљу избора независних експерата који би утврдили стварну вриједност грађевинског објекта на Палама и припадајући дио који је финансирао Фонд ПИО. Због управо поменутог, Фонд ПИО се није осигурао од даљих губитака имовине Фонда ПИО на судским споровима који су у току са Електродистрибуцијом Пале и Енерго-теамом из Зворника, а у којима је Фонд ПИО тужена страна, од које се захтјева измирење износа од око 1.500.000 КМ.

Нису дефинисани контролни поступци као редовна активност за накнадно праћење рада представника капитала Фонда ПИО, који би били обавезујући, и чија примјена би осигурала праћења усклађености рада представника капитала Фонда са датим инструкцијама, и редовно извјештавање о утврђеним догађајима, као и одговорности у случају поступања супротно интересима Фонда.

Фонд ПИО није доставио извјештај који би потврдио да су урађене анализе значајних одлука представника капитала Фонда ПИО, које су евентуално, могле угрозити остваривање дефинисаних стратешких циљева и програме рада Фонда ПИО.

Фонд ПИО није дефинисао рачуноводствене политике за признавање и вредновање акција Фонда ПИО у складу са МРС РС 32-Финансијски инструменти: Објелодањивање и представљање.

Фонд ПИО није дефинисао рачуноводствене политике за евидентирање трансакција везаних за хартије од вриједности (могуће дивиденде, губитке или добитке) нити је евидентирао трансакције у складу са односним политикама из МРС РС 32-Финансијски инструменти: Објелодањивање и представљање, и МРС РС 25-Рачуноводство улагања.

Класификација акција која је урађена од стране Фонда ПИО, није у складу са МРС РС 32-Финансијски инструменти: Објелодањивање и представљање, и не обезбјеђује услове и рокове који могу утјецати на процјењене износе, временски распоред и извјесност будућих готовинских токова.

Фонд ПИО није класификовао акције на краткорочне и дугорочне у складу са МРС РС 25-Рачуноводство улагања и са инвестиционом стратегијом, најбољим процјенама и дефинисаним пословним циљевима Фонда ПИО.

Због горе наведеног, није могуће рећи колики су евентуални губици остварени из активности везаних за капитал стечен у поступку приватизације државног капитала у предузећима у номиналном износу од 815.503.704 КМ, а исказаног на 31.12.2005 године у износу од 499.932.699.

Накнадни преглед извршен за 2005 годину, пружио је информације на основу којих је могуће генерално закључити да Фонд ПИО није планирао активности на имплементацији препорука ревизора на начин који би довео до отклањања утврђених неправилности, и није дефинисао основне елементе који би довели до успјешне имплементације а који се односе на:

- јасно дефинисане задатке за имплементацију сваке препоруке, особе одговорне за извршавање планираних задатака и динамички план активности ,
- рокове за извјештавање о напретку сваке додјељене активности која осигурава имплементацију препорука ,
- надзор над извршавањем активности које ће довести до имплементације препорука ревизора и коначно,
- одговорност у случају неизвршавања додјељених задатака.

Узимајући у обзир све горе наведено, Главна службе за ревизију у будућим ревизорским извјештајима код овог клијента инсистирати на провођењу препорука по ревизорским извјештајима, што је и коначна сврха ревизија.

## 4 Закључак

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске извршила је 69 ревизија финансијских извјештаја буџетских корисника за 2005 године у периоду од јануара до 31. аугуста 2006 године. У 2005 години извршили смо укупни 45 ревизија, у којима су биле укључене и посебне извршене ревизије код државних предузећа, што није случај са извршеним ревизијама у 2006 години.

Послије сваке завршене ревизије, Коначне ревизорске извјештаје смо доставили ревидираним клијентима. У нашим појединачним извјештајима ревизије детаљно смо описали наше налазе, одступања, непоштовања прописа и аката, слобости интерних контрола и контролних поступака код буџетских корисника, за закључцима и препорукама. Члан 21 став 3. Закона, обавезује све наше клијенте да у року од 60 дана од пријема извјештаја, доставе одговор Главној служби, Министарству финансија и надлежном скупштинском одбору за ревизију о предузетим мјерама и радњама, како би се отклонили пропусти и неправилности узврђени у ревизорском извјештају, а које смо навели у дијелу планиране и извршене ревизије везано за достављене програме од стране буџетских корисника.

Нови закон о ревизији, првенствено обавезује Главну службу за ревизију да има обавезу да изврши ревизије финансијских извјештаја Буџетских корисника који се директно финансирају из Буџета РС (члан 16. став 1. и члан 18. новог закона), а затим уколико располаже са потребним капацитетом (буџетом и кадровским ресурсима) може да планира и друге (посебне) ревизије из члана 16. став 2. 3. и 4 Закона.

На крају, везано за ревизорске извјештаје састављене за пословну 2005 годину, може се слободно истаћи да је дошло до побољшања и унапријеђења финансијске дисциплине, што показије све већи пораст израженог позитивног мишљења, али и даље се појављују значајна одступања и пропусти код буџетских корисника, нарочити код оних код којих је изражено негативно мишљење, мишљење са резервом и уздржано мишљење. С обзиром да се ради о јавним средствима, потребно је да се свако трошење, располагање и управљање истим врши на крајње рационалан ефикасан и економичан начин, јачајући интерне контроле и контролне поступке на свим нивоима Власти.

**Главни ревизор јавног сектора Републике Српске**

**Бошко Чеко**