



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

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4  
Република Српска, БиХ  
Тел: +387(0)51/247-408  
Факс: +387(0)51/247-497  
е-mail: revizija@gsr-rs.org

---

**Извјештај Главног ревизора Републике Српске по  
извршеној ревизији Консолидованог извјештаја Владе РС  
и ревизији финансијских извјештаја буџетских корисника  
РС за 2008. годину а ревидираних у 2009. години**

**Бања Лука, август 2009. године**



## Садржај:

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Увод</b> .....   | <b>1</b>  |
| <b>2.</b> | <b>Извршене ревизије</b> .....  | <b>1</b>  |
| 2.1.      | Изражено мишљење од стране Главног ревизора .....                           | 4         |
| 2.1.1.    | Позитивно мишљење .....   | 6         |
| 2.1.2.    | Мишљење са резервом (условно мишљење) .....                                 | 7         |
| 2.1.3.    | Негативно мишљење или неповољно мишљење .....                               | 56        |
| <b>3.</b> | <b>РЕВИЗИЈА УЧИНКА</b> .....  | <b>74</b> |
| 3.1.      | Ефикасност пласирања подстицајних средстава за развој<br>пољопривреде ..... | 74        |
| 3.2.      | Управљање примарном здравственом заштитом (ПЗЗ) .....                       | 76        |



## 1. Увод

У складу са чланом 18. став 4. члан 21. став 2. и 6. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске (Службени гласник Републике Српске број 98 од 07. новембра 2005 године), Главна служба за ревизију је извршила ревизију Владиног консолидованог годишњег извјештаја о извршењу буџета, као и ревизију финансијских извјештаја владиних министарстава састављених за 2008 годину. На основу проведене ревизије, Главна служба је изразила своје мишљење о Извјештају о извршењу буџета Консолидованом од стране Владе Републике Српске, тако и о појединачним извјештајима буџетских корисника Буџета Републике Српске. Поменути Закон је регулисао је, да је Главна служба за ревизију обавезна доставити коначне извјештаје свакој институцији у којој се врши ревизија, Одбору за ревизију Народне скупштине РС, Влади РС, министарству финансија и Предсједнику РС, што је и учињено.

По завршетку сваке ревизије буџетских корисника и Владиног консолидованог извјештаја, од стране Главне службе достављен је Нацрт извјештаја лицу који руководи институцијом, ради давања примједби. Послије прихватања или одбијања примједби, Главна служба за ревизију, сачинила је Коначни извјештај. Коначни извјештаји су достављени, ревидираној институцији, Одбору за ревизију Народне скупштине РС, Влади РС, министарству финансија.

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

## 2. Извршене ревизије

У току 2009 године, дакле до законом прописаног рока, (90 дана од дана подношења Консолидованог финансијског извјештаја Буџета РС), Главна служба за ревизију је извршила 55 ревизија финансијских извјештаја и извршења буџета буџетских корисника Буџета Републике Српске, и Консолидованог извјештаја Буџета Републике Српске, састављених за 2008 годину.

Ревизијом смо планирали и обухватили смо следеће буџетске кориснике Буџета РС:

Табела 1

| <b>Ред. број</b> | <b>Назив буџетског корисника</b>                   | <b>Број ревизорског извјештаја</b> |
|------------------|--|------------------------------------|
| 1                | Народна скупштина Републике Српске                 | PВ 001-09                          |
| 2                | Вијеће народа НС РС                                | PВ 002-09                          |
| 3                | Служба предсједника Републике Српске               | PВ 003-09                          |
| 4                | Министарство унутрашњих послова РС                 | PВ 004-09                          |
| 5                | Министарство правде РС                             | PВ 005-09                          |
| 6                | Пореска управа РС                                  | PВ 006-09                          |
| 7                | Служба за заједничке послове Владе РС              | PВ 007-09                          |
| 8                | Министарство индустрије, енергетике и рударства РС | PВ 008-09                          |



| <b>Ред. број</b> | <b>Назив буџетског корисника</b>  | <b>Број ревизорског извјештаја</b> |
|------------------|---|------------------------------------|
| 9                | Министарство науке и технологије РС   | PB 009-09                          |
| 10               | Министарство просвјете и културе РС   | PB 010-09                          |
| 11               | Министарство управе и локалне самоуправе РС   | PB 011-09                          |
| 12               | Министарство трговине и туризма РС  | PB 012-09                          |
| 13               | Министарство здравља и социјалне заштите РС   | PB 013-09                          |
| 14               | Министарство саобраћаја и веза РС   | PB 014-09                          |
| 15               | Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове РС                                      | PB 015-09                          |
| 16               | Јавни фонд дјечије заштите РС   | PB 016-09                          |
| 17               | Омбудсман РС  | PB 017-09                          |
| 18               | Републички секретаријат за законодавство РС   | PB 018-09                          |
| 19               | Републички секретаријат за односе са међународним кривичним судом у Хагу и истраживање злочина РС | PB 019-09                          |
| 20               | Републичка дирекција за обнову и изградњу РС  | PB 020-09                          |
| 21               | Академија науке и умјетности РС   | PB 021-09                          |
| 22               | Републички девизни инспекторат РС   | PB 022-09                          |
| 23               | Министарство за избјеглице и расељена лица РС   | PB 023-09                          |
| 24               | Републички секретаријат за вјере РС   | PB 024-09                          |
| 25               | Уставни суд РС  | PB 025-09                          |
| 26               | Агенција за државну управу РС   | PB 026-09                          |
| 27               | Републички завод за статистику РС   | PB 027-09                          |
| 28               | Републички хидрометеоролошки завод РС   | PB 028-09                          |
| 29               | Министарство за породицу, спорт и омладину РС   | PB 029-09                          |
| 30               | Генерални секретаријат Владе РС   | PB 030-09                          |
| 31               | Министарство финансија РС   | PB 031-09                          |
| 32               | Консолидовани финансијски извјештај Буџета РС   | PB 032-09                          |
| 33               | Gender центар РС  | PB 033-09                          |
| 34               | Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС  | PB 034-09                          |
| 35               | Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију РС                                  | PB 035-09                          |
| 36               | Републичка управа цивилне заштите РС  | PB 036-09                          |
| 37               | Републички завод за планирање РС  | PB 037-09                          |
| 38               | Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу РС  | PB 038-09                          |
| 39               | Министарство пољопривреде, шумарства и  | PB 039-09                          |



| <b>Ред. број</b> | <b>Назив буџетског корисника</b>                      | <b>Број ревизорског извјештаја</b> |
|------------------|---|------------------------------------|
|                  | водопривреде РС                                       |                                    |
| 40               | Републичка дирекција за воде РС                       | PB 040-09                          |
| 41               | Републички завод за стандардизацију и метрологију РС  | PB 041-09                          |
| 42               | Инвестиционо-развојна банка Републике Српске          | PB 042-09                          |
| 43               | Основна школа „Јован Дучић“ Залужани Бања Лука        | PB 043-09                          |
| 44               | Институт за заштиту здравља РС                        | PB 044-09                          |
| 45               | Одбор државне управе за жалбе РС                      | PB 045-09                          |
| 46               | Канцеларија правног представника РС                   | PB 046-09                          |
| 47               | Хеликоптерски сервис Републике Српске                 | PB 047-09                          |
| 48               | Фонд за пензијско и инвалидско осигурање РС           | PB 048-09                          |
| 49               | Републичка управа за инспекцијске послове РС          | PB 049-09                          |
| 50               | Министарство рада и борачко инвалидске заштите РС     | PB 050-09                          |
| 51               | Фонд за развој и запошљавање - ИРБ РС                 | PB 051-09                          |
| 52               | Фонд становања - ИРБ РС                               | PB 052-09                          |
| 53               | Фонд за развој источног дијела Републике Српске - ИРБ | PB 053-09                          |
| 54               | Акцијски фонд – ИРБ РС                                | PB 054-09                          |
| 55               | Фонд за реституцију Републике Српске - ИРБ            | PB 055-09                          |

Након проведених ревизија, послије достављања Нацрта извјештаја ревизије, у законом остављеном року, тридесет буџетских корисника је доставило примједбе или појашњене на Нацрт извјештаја и ревизији, а то су: Омбудсман РС, Републички завод за стандардизацију и метрологију РС, Републичка дирекција за цивилну ваздушну пловидбу РС, Генерални секретаријат Владе РС, Народна скупштина Републике Српске, Републичка дирекција за обнову и изградњу РС, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију РС, Одбор државне управе за жалбе РС, Министарство трговине и туризма РС, Агенција за државну управу РС, Служба предсједника Републике Српске, Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС, Фонд за пензијско и инвалидско осигурање РС, Министарство правде РС, Институт за заштиту здравља Бања Лука, Министарство здравља и социјалне заштите РС, Министарство за породицу, омладину и спорт РС, Републичка управа за инспекцијске послове РС, Министарство унутрашњих послова РС, Министарство просвјете и културе РС, Министарство финансија за Консолидовани финансијски извјештај Буџета РС, Министарство финансија РС, Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове РС, Инвестиционо-развојна банка Републике Српске а.д. Бања Лука, Фонд за реституцију Републике Српске а.д. Бања Лука, Акцијски фонд Републике Српске а.д. Бања Лука, Фонд за развој источног дијела Републике Српске а.д. Лукавица, Фонд становања Републике Српске а.д. Бања Лука, Фонд за развој и запошљавање Републике Српске а.д. Бања Лука

Већина достављени примједби своди се на образложење и појашњене пропуста које су наведени у налазима ревизије, тако да у суштини и не представљају примједбе. Примједбе које су основане и документоване, прихваћене су од стране Главне службе за ревизију те су исте уврштене у коначни извјештај ревизије.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, је у појединачним ревизорским извјештајима, након проведених ревизија, дала укупно 341 препоруку за отклањање неправилности уочених у току ревизије код ревидираних клијената. Највећи број препорука се односи на Инвестиционо развојну банку и Фондове у саставу те банке (77 препорука).

## 2.1. Изражено мишљење од стране Главног ревизора

Као резултат проведене ревизије, Главна служба сачињава извјештај ревизије. Извјештај ревизије финансијских извјештаја обухвата ревизорско мишљење и релевантне напомене (налазе, оцјене и препоруке). У складу са Међународним ревизорским стандардима (ISA 700, 701, i ISSAI 400) и усвојеним Водичем за ревизију јавног сектора ревизорских институција у БиХ, Главна служба издаје мишљење на финансијске извјештаје, и исто се састоји из два дијела.

Први дио ревизорског мишљења се односи на оцјену ревизора о томе **да ли финансијски извјештаји по свим битним питањима „на фер и истинит начин“ и како то захтијевају Међународни рачуноводствени стандарди (МРС) и Међународни стандарди финансијског извјештавања (МСФИ) презентују стање имовине и обавеза, резултате пословања, извршење буџета, промјене на капиталу и новчане токове за ревидирану годину.**

Други дио мишљења се односи на оцјену ревизора о томе **да ли је пословање ревидираног клијента у години која је предмет ревизије било, у материјално значајним аспектима, усклађено са законском и другом релевантним прописима.**

Када ревизор износи остале одговорности извјештавања унутар ревизоровог извјештаја о финансијским извјештајима, управо се те друге одговорности извјештавања морају навести у посебном дијелу ревизорског извјештаја који слиједи након одјељка мишљења.

Менаџмент клијента је одговоран за ревизорске извјештаје у целини. Поред за први дио мишљења одговорност носе и надлежне особе из финансија и рачуноводства, али одговорност за усклађеност пословања искључиво лежи на руководству (менаџменту).

Уколико постоји наведена било каква квалификација која за посљедицу има израз „осим за“ у првом или другом дијелу мишљења, за такво мишљење се не може рећи да је позитивно, већ мишљење са резервом или напоменама.

Водичем за ревизију јавног сектора прописане су упуте - варијанте за изражавања мишљења са резервом као примјери:

- „По нашем мишљењу, **осим** ефеката које на финансијске извјештаје могу имати питања наведена у претходним пасусима, финансијски извјештаји дају истинит и објективан приказ по свим материјално значајним аспектима, финансијског стања xxxx, клијента на дан 31.12. 20xx, године, резултате пословања и токове готовине (извршење буџета) за годину која се завршава на тај дан у складу са Међународним рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање ревидираног клијента у току 20xx године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом, **осим за** наведена одступања од Закона xxxx“.

- „По нашем мишљењу, **осим** ефеката које на финансијске извјештаје могу имати питања наведена у претходним пасусима, финансијски извјештаји дају истинит и објективан приказ по свим материјално значајним аспектима, финансијског стања ....., клијента на дан 31.12. 20xx, године, резултате пословања и токове готовине (извршење буџета) за годину која се завршава на тај дан у складу са Међународним рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање ревидираног клијента у току 20xx године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом“.

- „По нашем мишљењу, финансијски извјештаји дају истинит и објективан приказ по свим материјално значајним аспектима, финансијско стања xxxx, клијента на дан 31.12. 20xx, године, резултате пословања и токове готовине (извршење буџета) за годину која се завршава на тај дан у складу са Међународним рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање ревидираног клијента у току 20xx године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом, **осим за** наведена одступања од Закона xxxx“.

По основу проведених ревизија до краја августа 2009 године, Главни ревизор је изразио следећа мишљења:

- позитивно мишљење код..... 18
- мишљење са резервом или напоменама..... 32
- негативно мишљење..... 5

### Преглед извршене финансијске ревизије до 31 јула 2009. године и дато мишљење

|                                      | М         | И         | Ш         | Љ         | Е | Њ | Е |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---|---|---|
| ОПИС                                 | Извршено  | Позитивно | Резерва   | Негативно |   |   |   |
| Министарства                         | 16        | 3         | 13        | -         |   |   |   |
| Секретаријат Владе РС                | 1         | -         | 1         | -         |   |   |   |
| Консолидовани извјештај<br>Буџета РС | 1         | -         | 1         | -         |   |   |   |
| Служба председника РС                | 1         | -         | 1         | -         |   |   |   |
| Народна скупштина РС                 | 1         | -         | 1         | -         |   |   |   |
| Вијеће народа РС                     | 1         | 1         | -         | -         |   |   |   |
| Уставни суд РС                       | 1         | 1         | -         | -         |   |   |   |
| Омбудсман РС                         | 1         | 1         | -         | -         |   |   |   |
| Институције РС                       | 24        | 11        | 13        | -         |   |   |   |
| Јавни Фондови РС                     | 2         | 1         | 1         | -         |   |   |   |
| ИРБ и Фондови                        | 6         | -         | 1         | 5         |   |   |   |
| <b>УКУПНО</b>                        | <b>55</b> | <b>18</b> | <b>32</b> | <b>5</b>  |   |   |   |



### 2.1.1. Позитивно мишљење

Позитивно мишљење се даје када ревизор закључи да финансијски извјештаји пружају истинит приказ у свим значајним аспектима, у складу примјенљивим оквиром финансијског извјештавања.

- Финансијски извјештаји су припремљени коришћењем прихватљивих рачуноводствених основа и политика које су досљедно примјењиване;
- Извјештаји су усклађени са законима и релевантним прописима;
- Сва материјална питања релевантна за финансијске извјештаје адекватно су објелодањена.

Водичем за ревизију јавног сектора, наведено, "да понекада ће бити потребно да се скрене пажња на одређене чињенице које нису имале утицаја на ревизорово мишљење, а ревизор сматра за потребно да се корисник информише о тим чињеницама јер могу имати утицаја на финансијске извјештаје. Тај утицај зависан је о будућим радњама или догађајима који нису под директном контролом клијента, али могу утицати на финансијске извјештаје". Скретање пажње на одређена питања, односно наглашавање појединих информација не сматра се изражавањем резерве на дато мишљење и додаје се у посебном одјелјку након дијела у којем је изражено позитивно мишљење или мишљење са резервом/условно.

Позитивно мишљење без скретања пажње на финансијске извјештаје сачињене за 2008 годину, Главни ревизор је изразио следећим буџетским корисницима:

1. Уставни суд Републике Српске,
2. Служба за заједничке послове Владе РС,
3. Републичка управа за инспекцијске послове РС,
4. Јавни фонд дјечије заштите РС,
5. Републички девизни инспекторат РС,
6. Републички завод за планирање РС,
7. Хеликоптерски сервис РС,

Иако је изражено позитивно мишљење, Главни ревизор је скренуо пажњу на одређене чињенице које нису имале утицаја на мишљење а за које је потребно да се информише буџетски корисник, јер могу имати утицаја на финансијске извјештаје у будућем периоду. Само скретање пажње од стране Главног ревизора на одређена питања, односно наглашавање појединих информација не сматра се изражавањем резерве на дато мишљење.

Овакво изражено позитивно мишљење са скретањем пажње дато је следећим буџетским корисницима:

1. Министарство рада и борачко инвалидске заштите РС,
2. Министарство управе и локална самоуправе РС,
3. Министарство науке и технологије РС,
4. Вијеће народа Народне скупштине РС,
5. Омбудсман РС,



6. Републички секретаријат за односе са међународним кривичним судом у Хагу и истраживање ратних злочина РС
7. Републичка дирекција за обнову и изградњу РС,
8. Републичка управа цивилне заштите РС,
9. Републички завод за статистику РС.
10. Одбор државне управе за жалбе,
11. Gender центар РС,

### **2.1.2. Мишљење са резервом (условно мишљење)**

Када се ревизор не слаже или када постоји сумња о једној или више позиција у годишњем извјештају (због откривања материјалних грешака, које су значајне, али нису битне за разумијевање годишњег извјештаја у цјелини), тада ревизор изражава условно мишљење. Квалификације које су од значаја за изражавање ревизорског мишљења се наводе у пасусима прије пасуса у којем се изражава мишљење. Неусклађеност са законском и другом регулативом, у материјално значајним аспектима, изражава се у другом дијелу мишљења.

Мишљење са резервом (условно мишљење) по финансијским извјештајима и извјештају о извршењу буџета за 2008 годину, дато је следећим буџетским корисницима Буџета РС:

1. Консолидовани извјештај Буџета РС за 2008 годину,
2. Министарство финансија РС,
3. Министарство за избјеглице и расељена лица РС,
4. Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологије РС,
5. Министарство трговина и туризма РС,
6. Министарство енергетике и рударства РС,
7. Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС,
8. Министарство саобраћаја и веза РС,
9. Министарство за спорт, породицу и омладину РС,
10. Министарство унутрашњих послова РС,
11. Министарство правде РС,
12. Министарство просвјете и културе РС,
13. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС,
14. Министарство здравља и социјалне заштите РС,
15. Генерални секретаријат Владе РС,
16. Народна скупштина РС,
17. Служба председника РС,
18. Пореска управа РС,
19. Републички завод за стандардизацију и метрологију РС,

20. Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове РС,
21. Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу РС,
22. Републички секретаријат за вјере,
23. Републички хидрометеоролошки завод РС,
24. Републички секретаријат за законодавство РС,
25. Републичка дирекција за воде РС,
26. Канцеларија правног представника РС,
27. Агенција за државну управу РС,
28. Академија наука и умјетности РС,
29. Фонд за развој источног дијела Републике Српске,
30. Фонд ПИО РС,
31. Основна школа „Јован Дучић“ Залужани Бања Лука,
32. Институт за заштиту здравља РС,

Наводимо најважније напомене или резерве дате на финансијске извјештаје и извјештаје о извршењу буџета по буџетским корисницима:

#### **1. Консолидовани извјештаји Буџета РС за период 01.01. до 31.12.2008. године.**

##### Провођење препорука из претходног ревизорског извјештаја

Ревизијом је констатовано да је дио препорука по претходном ревизорском извјештају проведен, дио препорука је провођење у току, док један дио препорука није проведен.

##### Систем интерне контроле

Већина буџетских корисника чији се извјештаји консолидују, не дефинише подручја ризика, поступке комуникације и информисања, као и надгледање. Ризици који се односе на основе фер извјештавања (постојање, потпуност, вредновање и презентација) приликом састављања финансијских извјештаја нису идентификовани.

Буџетски корисници су дужни сачинити интерне процедуре са јасним критеријумима расподјеле средстава за грантове (помоћи) и буџетске резерве, и начине коришћења дозначених средстава. Корисници средстава су обавезни сачинити и доставити Извјештај о утрошку примљених средстава најкасније у року од 10 дана по истеку фискалне године .

Кроз појединачне ревизије је утврђено, да буџетски корисници нису поштовали ове одредбе, што се посебно односи на:

- Министарство за економске односе и регионалну сарадњу (средства за рад представништава);
- Министарство здравља и социјалне заштите (неопходно је квантификовати утврђене критерије за различите врсте помоћи које додјељује ово министарство и поштовати планирану динамику);
- Министарство пољопривреде (није успостављен потпуно адекватан надзор за средства подршке и интервентна средства у пољопривреди);

- Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију (помоћи општинама, помоћи за рехабилитацију културно-историјских споменика, помоћ за НП „Сутјеска“);
- Министарство за породицу, спорт и омладину (за спортску манифестацију "Ноћ свјетских шампиона" - "Кик бокс Драженко Нинић" и за "Профи бокс Црвена звијезда" Градишка);
- Министарство трговине и туризма (намјенска средства за развој туризма и намјенска средства за заштиту потрошача);
- Републички секретаријат за вјере (помоћи вјерским заједницама);

Осим тога, чести су примјери кандидовања и реализације одређених пројеката од стране истих корисника код већег броја министарстава (Министарство управе и локалне самоуправе, Министарство за просторно уређење, Министарство просвјете и културе, Министарство за породицу, спорт и омладину...) у оквиру буџетске године, што намеће потребу координације између министарстава, праћења и контроле намјенског трошења значајних (бесповратних) средстава текућих помоћи.

Систем интерних контрола Инвестиционо-развојне банке и фондова у њеној надлежности није успостављен на начин да обезбиједи довољну поузданост финансијских извјештаја. С обзиром на значајан утицај ових извјештаја на консолидовани финансијски извјештај буџета РС (имовина, извори средстава, приливи, одливи), ревизија сматра да овај систем није обезбиједио прихватљив степен поузданости.

Код буџетских корисника (Министарство финансија, Министарство просвјете, Министарство за породицу, спорт и омладину, Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију, и други) који су финансирани виши степен образовања својим запосленим (као што су додипломски, постдипломски, мастер и докторски студији) није дефинисано шта се сматра трошковима образовања и професионалног усавшавања, нити је документована потреба министарства за одређеном врстом кадра кроз програм којим би требали бити дефинисани критеријуми образовања и усавшавања кадрова. Са корисницима се не закључују уговори, којим би се дефинисала међусобна права и обавезе. Поред тога, у свим институцијама која су вршила овакво признавање трошкова запослених нису обрачунати порези на лична примања, како је то предвиђено законом.

Кроз појединачне ревизорске извјештаје, на основу конкретних налаза, дате су препоруке за сваког буџетског корисника везане за унапређење система интерних.

### Планирање буџета

Ребалансом буџета за 2008. годину који је усвојен у новембру 2008. године, укупан буџетски оквир је повећан за 5% тако да укупна буџетска потрошња за 2008 годину утврђена у износу 1.575.000.000 КМ.

Након Ребаланса буџета, извршене су 24 реалокације по рјешењима Владе РС унутар појединих буџетских корисника. Проведеним ревизијама појединачних извјештаја о извршењу буџета утврђено је да су реалокације вршене у складу са чл. 8. и чл. 11. Закона о извршењу буџета за 2008. годину.

По завршетку фискалне године, Влада је донијела Рјешење о одобрењу реалокације средстава од 12.2.2009. године, према коме су са остале буџетске потрошње са позиција планираних за потребе сервисирања ино дуга, камата и инвестиционих пројеката, те са Министарства индустрије, енергетике и развоја, намирени трошкови институција правосуђа, МУП-а РС, Владе РС,

Министарства за породицу, омладину и спорт и других корисника буџета. С обзиром да се Закон о извршењу буџета и Одлука о усвајању (ребаланса) буџета односи на фискалну годину (1.1. до 31.12), све реалокације послје истека године, по мишљењу ревизије имају сврху усклађивања остварене буџетске потрошње са планираном (такозвано поравнање прекорачење у односу на усвојени ребаланс буџета), што показује неефикасан приступ приликом планирања ребаланса буџета.

Ревизијом појединачних буџетских корисника, између осталог, утврђено је слиједеће:

Прекорачење ребалансом одобреног буџета за 2008. год. су исказали: Министарство правде, Министарство трговине и туризма, Министарство унутрашњих послова РС, Служба предсједника РС, Вијеће народа, Пореска управа РС, Републичка дирекција за обнову и изградњу,.

Значајно прекорачење појединачних буџетских позиција у односу на планиране, остварили су (што није у складу са чл. 5. Закона о буџетском систему):

- Министарство финансија (путни трошкови су дупло већи; трошкови горива за 87%; трошкови осигурања и банкарских услуга - 26%; уговорене услуге (без дистрибуције мјеница) за 21%; трошкови материјала за 21%)
- Министарство за економске односе и регионалну сарадњу (путни трошкови – 31%; трошкови телефона и комуникација - 16%; набавка материјала – 14% и уговорене услуге за 74%)
- Представништва РС у иностранству (представништво у Србији – 29%; у Њемачкој – 159%; у Израелу – 25%; у Руској Федерацији – 29%);
- Министарство просвјете и културе (путни трошкови - 12%, трошкови телефонских и комуникационих услуга - 3%, трошкови горива - 22%, трошкови текућег одржавања - 56%, уговорене услуге - 23% и капитална улагања - 16%);
- Министарство унутрашњих послова (уговорене услуге – 35%, а који су претежно финансирани из прихода остварених из продаје сталних средства уз одобрење Министарства финансија)
- Пореска управа (накнаде - 21%; трошкови енергије – 20%; трошкови телефона – 23%; трошкови материјала – 28%; одржавање – 16%; уговорене услуге 5%);
- Генерални секретаријат Владе РС (трошкови материјала – 12%; трошкови горива – 15%; уговорене услуге - 18%);
- Служба предсједника РС (накнаде – 7%; трошкови закупа – 25%; трошкови енергије – 37% и уговорене услуге 25%)
- Министарство индустрије енергетике и рударства (путни трошкови – 2,2%; трошкови материјала - 3%, текуће одржавање – 7% и дознаке нижим потрошачким јединицама – 29%)
- Министарство за породицу, спорт и омладину (текуће помоћи из ресора породице за - 10% и из ресора спорта за - 5%, текуће помоћи спортским организацијама - 6%)
- Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове (путни трошкови – 125%; трошкови комуналних и комуникационих услуга – 21%; трошкови текућег одржавања – 279%)

- Републички секретаријата за вјере (текуће помоћи вјерским заједницама – 53%)
- Академија наука и умјетности (путни трошкови - 28%; набавке материјала - 18%);
- Агенција за државну управу (уговорене услуге - 31%; трошкови материјала - 44%);

Документациона основа код већине буџетских корисника, као и за Осталу буџетску потрошњу не обезбјеђује увјеравање да је планирање било засновано на анализама, стварним активностима и реалним пројекцијама, од нижих ка надређеним организационим дијеловима. Без обзира на задане оквире, достављени буџетски захтјеви за израду нацрта буџета у значајној мјери прелазе задани оквир.

У процесу планирања није у потпуности поштована економска класификација из Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета (карактеристично код позиција текућих помоћи и грантова);

Један број буџетских корисника је имао квалификације везане за неусклађеност планирања са Законом о буџетском систему и Законом о извршењу буџета, због тога што Министарство финансија није у довољној мјери уобзирало њихове захтјеве за ребалансом буџета (Републички инспекторат, Министарство правде, Министарство просвјете...), међутим, појединачни буџетски корисници морају поштовати укупно буџетско ограничење.

Приходи од дивиденди јавних предузећа У оквиру ових прихода исказан је дио прихода из расподеле добити од фондова (Фонда реституције 5.620.106 КМ и Акцијског фонда 7.977.444 КМ). Како су одлуке о расподели добити за ова два фонда донесене у 2009. години, као и саме уплате, није било основа да се ова средства признају у приход 2008. године. Такође, на основу појединачних ревизија фондова, исти нису остварили добит, што утиче на закључак да су ови приходи нереално исказани у износу 13.597.550 КМ.

#### Текући трошкови

Плате и накнаде (брото) Услед непостојања јединствене политике признавања и обрачуна накнада запосленим на име превоза на посао и са посла, уочена је недоследност у признавању ових права (Закон о платама запослених у органима управе РС чл. 28). Примјењујући чл. 5.6 Посебног колективног уговора за раднике запослене у органима управе поједини буџетски корисници су признавали накнаду трошкова превоза свим запосленим без разлике, док су други признавали трошкове превоза само запосленим који станују на одређеној удаљености или стварно користе јавни превоз.

Трошкови материјала и услуга Уговорене услуге (55.568.899 КМ) најзначајније учествују у материјалним трошковима, обухватају интелектуалне и стручне услуге, услуге адвоката, вјештака, процјенитеља, услуге јавног информисања, репрезентација, камате и друге трошкове, не планирају се аналитички и није могуће утврдити појединачно прекорачење било које врсте трошка.

Према налазу ревизије у Министарству саобраћаја и веза уговорене услуге су мање исказане за 3.260.858 КМ, а за исти износ су прецијењена стална средства. Према томе, уговорене услуге на нивоу консолидованог буџета износе 58.829.757 КМ, односно за 6% више од исказаних.



Прекорачења расхода код буџетских корисника ГКТ у односу на ребаланс плана, појединачно су значајна за: трошкове набавке материјала (за 17% или 1.859.183 КМ), трошкове горива (за 8% или за 469.362 КМ), путне трошкове (за 3% или за 151.100 КМ), телефонске и комуникационе трошкове (за 6% или за 718.747 КМ), трошкове енергије (за 5% или за 549.970 КМ) и уговорене услуге (за 3% или 714.627 КМ).

Текући грантови, суфинансирања и намјенска издвајања из Буџета РС Помоћи непрофитним организацијама, које су ребалансом планиране у износу 15.994.000 КМ, остварене су у износу 18.328.260 КМ или више за 15%, што је последица прекорачења на позицији „Помоћи вјерским заједницама“ (планирано 4.640.000 КМ - извршено 7.098.219 КМ).

### Капитална улагања

Јавна улагања, укупно су ребалансом Буџета одобрена у износу 31.200.000 КМ, од чега је као јавно улагање реализовано 28.738.358 КМ, а 2.458.219 КМ (или 8%) је реалоцирано на Републички секретаријат за вјере.

Влада РС је у априлу 2008. године, донијела Одлуку о одређивању приоритетних пројеката из Програма јавних улагања РС за финансирање из буџета у 2008. години, а у мају 2008. године усвојен је *“Програм јавних улагања РС за период 2008-2010. године”*.

На листи приоритетних пројеката за 2008. годину најзначајније учешће имају:

- финансирање (отплата по инвестицији) објеката Административног центра Владе РС (за шта је првобитно планирано 17.299.640 КМ, ребалансом повећано на 21.041.335 КМ, а реализовано 21.193.274 КМ);
- инвестиција Ваздухопловног сервиса РС (5.761.568 КМ), те
- пројекти реконструкције Основног суда у Сребреници (358.878 КМ), реконструкције Дјечијег позоришта РС у Бања Луци (359.903 КМ), реконструкција Дома пензионера у Требињу (316.886 КМ), довршење спортске дворане средњошколског центра Котор Варош (299.788 КМ), пројекат локалне рачунарске мреже МУП-а (248.061 КМ) и обиљежавање пловног пута ријеке Саве (200.000 КМ).

Недовољно јасно постављени критерији одређивања приоритета јавних улагања (стратешки план развоја Републике Српске), те три измјене одлуке о одређивању приоритетних пројеката током године, указују на недовољну фокусираност на ефективност и ефикасност јавних улагања. Поједина јавна улагања (Бегова кућа у Требињу, зграда АПИФ-а у Бијељини) непринципијелно су уврштена у пројекат јавних улагања иако је познато да неће бити реализована, како би се средства накнадно реалоцирала на друге пројекте. Сва улагања која могу имати третман јавних инвестиција (као што су аутопутеви, обнављање жељезничке инфраструктуре и сл.) нису обухваћени у оквиру јавних инвестиција, него имају третман грантова крајњим корисницима. На тај начин, доводи се у питање потпуност и објелодањивање јавног инвестирања, с обзиром да поред отплате дуга обухватају неколико мањих пројеката.

### Набавке

Слиједећим буџетским корисницима, у појединачним ревизорским извјештајима – мишљењу Главног ревизора, дате су квалификације везане за набавке:

- Министарство за економске односе и регионалну сарадњу – представништво у Штутгарту, за набавку аутомобила;

- Министарство за породицу, омладину и спорт, за набавку службеног аутомобила и за извођење радова - изградња кућа за породице са петоро и више дјеце;
- Народна скупштина РС, за адаптацију велике сале и затварање галеријског простора и његово преуређење у вишенамјенску салу;
- Министарство индустрије и енергетике, за набавке које се односе на текуће трошкове (гориво, материјал, услуге и одржавање возила);
- Служба предсједника РС, везано за дио трошкова репрезентације и службене одјеће;
- Министарство за избјегла и расељена лица, није донијело интерни акт за директно споразумијевање, не користи стандардни модел тендерске документације, не сачињава и не објављује обавјештење о додјели уговора;
- Министарство за просторно уређење није провело у складу са Законом процедуре набавке горива, опреме и услуге процјене;
- Републички секретаријат за вјере није сачинио план набавки, комисија за јавне набавке није успостављена на адекватан начин, тендерска документација није усаглашена са законском процедуром, а нису проведене јавне набавке за: гориво, канцеларијски материјал, одржавање возила, смјештај, угоститељске и услуге репрезентације;
- Републичка дирекција за цивилну ваздушну пловидбу, за набавку горива и набавку одржавања возила, као и за набавке аутомобила, VHF примопредајника и UPS-ова;
- Републичка дирекција за воде, при набавци канцеларијског материјала, и друге недоследности у набавкама (недостатак заштитних клаузула, необјављивање извјештаја о набавци, разврставања, класификација);
- Већем броју буџетских корисника је скренута пажња на непотпуну примјену Закона о јавним набавкама (Министарство просвјете, Министарство саобраћаја и веза, Министарство здравља и социјалне заштите, Републичка управа цивилне заштите, Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове, Агенција државне управе, Републички секретаријат за законодавство, Канцеларија правног представника).

### Биланс стања

Консолидовани финансијски извјештај, биланс стања буџета Републике Српске са 31.12.2008. године презентује укупну билансну суму у износу од 22.203.016.761 КМ, која је у односу на претходну годину већа за 10.260.151.592 КМ (или за 86%).

Евидентирање и вредновање билансних позиција, посебно сталних средстава и пласмана, на рачунима консолидованог биланса стања на дан 31.12.2008. године, још увијек није извршено у свим случајевима у складу са рачуноводственим начелима и Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор. Нису усвојене рачуноводствене политике и правила процјењивања и консолидовања за све буџетске ентитете за које је то неопходно.

Новчана средства У Консолидованом билансу стања исказана су новчана средства у укупном износу од 1.132.847.832 КМ, од чега се на рачун кроз



Главну књигу Трезора (ГКТ) односи 1.104.854.624 КМ, а на властитим рачунима буџетских корисника изван ГКТ је 27.993.208 КМ.

У односу на претходну годину укупно стање новчаних средстава је мање за 371,27 милиона КМ или за око 25%. Новчана средства се састоје од новчаних средстава од приватизације (987.055.505 КМ), новчаних средстава на рачунима буџета (117.442.382 КМ) и новчаних средстава на благајни (356.737 КМ).

*Новчана средства на рачунима приватизације* Приливи новчаних средстава остварени по основу приватизације државног капитала евидентирају се на посебним тзв. *escrow* рачунима. Стање на овим рачунима на дан 31.12.2008. године износило је 987.055.505 КМ, од чега су 980.089.706 КМ била орочена средства (492.590.597 ЕУР и 16.666.238 КМ) код десет банака, а остала су третирана као депозити „преко ноћи“.

У односу на стање претходне године средства са рачуна приватизације и сукцесије су смањена за 311.974.588 КМ. С обзиром да је укупан прилив на ове рачуне током 2008. године био 148.193.250 КМ, то је укупно смањење – инвестирање средстава са посебних приватизациони рачуна и рачуна сукцесије у 2008. години износило 460.167.838 КМ.

Износи улагања средстава са *escrow* рачуна у 2008. године су сљедећи:

|                        |                       |
|------------------------|-----------------------|
| - Развојни програм     | 271.659.863 КМ        |
| - Нафтна индустрија    | 30.391.849 КМ         |
| - Стара девизна штедња | 3.265.393 КМ          |
| - Фонд за реституцију  | 653.401 КМ            |
| - Остало               | 154.197.330 КМ        |
| <b>УКУПНО</b>          | <b>460.167.838 КМ</b> |

*Остала улагања* са *escrow* рачуна у 2008. години износе 154.197.330 КМ и односе се на:

Одлуком Владе РС одобрена је исплата средства са рачуна посебних намјена у износу од 45.000.000 КМ за измирење обавеза по основу суфинансирања инвестиционог улагања за завршетак радова на аутопуту Градишка - Бања Лука на дионици Маховљани – Гламочани.

Фонду здравственог осигурања РС је Одлуком Владе од 11.12.2008. године одобрен зајам у износу од 80.000.000 КМ, од којих је 76.000.000 КМ уплаћено у току 2008. године, док је остатак уплаћен у јануару 2009. године. Дана 31.12.2008. године закључен је Уговор између Владе РС и Фонда здравственог осигурања РС, у којем је чланом 4. дефинисано да је Фонд као зајмопримац дужан уговорени износ вратити најкасније до 31.12.2012. године. Нису дефинисане камате, затезне камате, ануитети и динамика отплате.

Није дефинисано располагање средствима са приватизациони рачуна, а посебно третман „осталих улагања“. Из наведених "осталих улагања" са *escrow* рачуна у 2008. години је видљиво да је Влада РС ова средства користила и за финансирање буџетске потрошње, а да томе нису претходиле одлуке Народне скупштине о намјенама трошења.

*Новчана средства у благајни* Увидом у аналитичку књиговодствену евиденцију потрошачких јединица бившег министарства одбране РС (МОРС) ревизија је утврдила да стања благајни нису сређена нити закључена. Поједине благајне (по ВП и одсјецима) су у негативном салду док је исказано стање главне благајне у централи 813.871 КМ. Нето-пребијено стање средстава у главној благајни је 583 КМ. Укупно исказана новчана средства у збирном билансу стања бившег МОРС-а је 15.319 КМ.

Министарство финансија није (заједно са преузетим радницима из бившег МОРС-а) извршило пренос готовине, сравњење са одговорним лицима и закључење затечених благајни, нити је у току 3 године вршен попис.

Остала потраживања У Консолидованом извјештају износе 20.718.892 КМ, највећим дијелом, у износу 13.597.550 КМ су потраживања припадајућег дијела дивиденде Фонда за реституцију и Акцијског фонда за 2007. годину, о чему је Влада РС донијела одлуке о расподјели 15.1.2009. године.

Потраживања су евидентирани у корист прихода 2008. године иако су се одлуке Владе и стварна наплата десиле у 2009. години.

Потраживања бившег МО РС У Консолидованом извјештају на дан 31.12.2008 године, износе 3.052.074 КМ. Министарство финансија (заједно са преузетим радницима бившег МОРС-а) није извршило међусобно „затварање“, нити наплату аконтација, кредита и датих аванса. Министарство финансија није, како је то прописано Упутством за израду годишњег извјештаја за 2008. годину сачинило и доставило списак кредита датих радницима.

С обзиром на протекло вријеме, хитно је потребно предузети мјере у вези са наплатом, уколико је могуће избјећи застару, а у противном извршити књижења у складу са рачуноводственом политиком. Евидентирање на сумњивим и спорним потраживањима подразумијева обавезно достављање комплетне документације правној служби, ради предузимања даљих активности у складу са законом.

Потраживања од буџетских корисника изван ГКТ (41.780.190 КМ), највећим дијелом се односе на евидентирана нето потраживања Републичке дирекције за робне резерве у износу 36.629.225 КМ. Значајна евидентирана потраживања, по величини салда, су од: «БИМ Галамес» Брчко (2.095.549 КМ); «Синекоп», Трн-Лакташи (1.954.064 КМ); «Свињогојска фарма» Нова Топола (1.762.710 КМ); «Амбалажерка» Лакташи (1.707.940 КМ); Министарство одбране Бањалука (1.563.727 КМ, од чега је 454.543 КМ исправка); «Житопродукт» Бањалука (1.350.434 КМ); «БИМ Галамес» Бањалука (1.085.434 КМ); итд

С обзиром да је већи број побројаних купаца тужен и/или неактиван (са непромјењеним салдом) дуже од годину дана неопходно је извршити детаљну анализу реалности исказаних потраживања, те приликом консолидације финансијских извјештаја примјенити јединствену рачуноводствену политику за сличне трансакције уз неопходна објелодањивања.

Сумњива и спорна потраживања (984.259.229 КМ), у односу на претходну годину су се повећала за 4,4 пута, што је резултат евидентирања ненаплативих процјењених потраживања од пореских дужника, за разлику од претходне године када је евидентирана процјењена ненаплативост само за стечајне дужнике.

Министарство финансија и Пореска управа РС нису разрадили рачуноводствене политике за одмјеравање средстава која настају од пореских трансакција у складу са захтјевима МРС ЈС 23. параграф 68 – тамо гдје постоје разлике између времена опорезивог догађаја и наплате пореза могу се користити нпр. статистички модели који се заснивају на претходном искуству у наплати одређеног пореза, а могу се узети у разматрање и неки други фактори. Са становишта финансијског извјештавања је битно да се измјене у процјенама врше у складу са МРС ЈС 3 – Рачуноводствене политике, промјене рачуноводствених процјена и грешке.

Стална средства\_Стална средства су исказана у консолидованом билансу стања у износу од 14.495.349.822 КМ набавне вриједности, 1.035.384.995 КМ исправке вриједности и 13.459.964.827 КМ неотписане вриједности. У односу на претходну годину, набавна вриједност сталних средстава је увећана за 10.712.609.917 КМ или за 3,8 пута.

До овако значајног повећања вриједности сталне имовине дошло је услед укњижавања вриједност шума и шумског земљишта у износу од 6.072.939.022 КМ и вриједности путева Републике Српске, у износу 4.619.293.097 КМ.

Стална средства бившег Министарства одбране РС (МОРС) Према расположивим подацима на дан 31.12.2005 године, МОРС је располагао са укупно 303 неоткупљена стана садашње вриједности 14.895.816 КМ, као и са 65 гаража, садашње вриједности 450.098 КМ. Немамо актуелне информације који субјект је задужен за аналитичко евидентирање, праћење и даље располагање са овим становима и гаражама. У смислу одредаба Закона о приватизацији државних станова, буџетски корисници су дужни да утврде који станови су приватизовани – у овом случају, задуженим буџетским корисником може се сматрати или Министарство финансија или Министарство за просторно уређење (тј. припадајућа Дирекција за обнову и изградњу).

Према налазима ревизије није проведена Одлука о преносу права управљања и располагања војно – стамбеним фондом, пословним просторима и гаражама, коју је Влада РС донијела 05.10.2006 године и којом су ова права пренесена на Републичку дирекцију за обнову и изградњу (у саставу Министарства за просторно уређење, грађевинарство и екологију).

Дугорочни пласмани укупно износе 4.815.228.651 КМ. Од тога на Остала домаћа позајмљивања из средстава приватизације (са escrow рачуна), односе се на дугорочна потраживања се односи износ 87.243.266 КМ, а који се састоји из:

- 7.243.266 КМ од Рафинерије нафте „Брод“ по основу обавеза које је према Општини Брод измирила Влада. Према уговору Влада РС исплатила Општини Брод 7.243.266 КМ, што ће бити измирено Влади РС бескалатно од стране Рафинерије нафте у року 9 година уз грејс период 4 године и почетак исплате 1.7.2011. у 60 мјесечних рата.
- 80.000.000 КМ дугорочних потраживања по основу зајма датог Фонду здравственог осигурања РС по Одлуци Владе. Уговор је закључен 31.12.2008. године. Чланом 4. је дефинисано да је Фонд као зајмопримац дужан уговорени износ вратити зајмодавцу најкасније до 31.12.2012. године. Нису дефинисане камате, затезне камате, ануитети и динамика отплате.

Државни капитал у предузећима У Консолидованом извјештају износи 579.168.647 КМ и за 4 пута је више исказан у односу на претходну годину. То је највећим дијелом резултат евидентирања учешћа Републике Српске у укупном капиталу „Електропреноса БиХ“ а.д., које није дио портфеља Акцијског фонда РС и куповине 8 предузећа у стечају, која су регистрована као једночлана акционарска друштва чији је власник РС и куповине дијела имовине 2 предузећа. Трансакција је евидентирана као дугорочно улагање у капитал предузећа што суштински не задовољава критерије признавања, нити је у складу са МРС ЈС. Купљени пословни простори евидентиран као дугорочно улагање, а не као повећање основних средстава, што није у складу са МРС ЈС 1, 16 и 17.

#### Нераспоређени вишак прихода или расхода

Остварени суфицит 2008. године износи 8.128.300 КМ.

Кумулирани дефицит умањен за остварени текући суфицит коригован је и за 7 трансакција које су директно књижене преко разлике прихода и расхода, а односе се углавном на исправке грешака из претходног периода, отписа обавеза, различита усклађивања и уноса почетних стања институција високог образовања.

На тај начин, укупан кумулирани дефицит у Главној књизи трезора на 31.12.2008. године износи 223.699.463 КМ, што увећано за кумулирани суфицит буџетских корисника који посједују властите рачуне од 15.344.313 КМ даје укупан кумулирани дефицит Буџета Републике Српске у износу 208.355.150 КМ.

## 2. Министарство финансија РС

### Провођење препорука из претходног ревизорског извјештаја

Као резултат обављене ревизије за 2007. годину, дато је ревизорско мишљење са резервом Дато је 14 препорука од којих су 4 проведене, док 10 препорука није проведено. Због непровођења препорука из претходног ревизорског извјештаја, које су се односиле на унапређење система интерних контрола, обрачун личних примања, трошкове горива, евидентирање капиталних трансакција, кориштење мемо-рандумске евиденције, класификацију и евидентирање сталних средстава и процјену, евидентирање и објелодањивање судских спорова.

Препоруке из неколико ранијих извјештаја о ревизији, везане за успостављање и досљедно функционисање система интерних контрола - нису проведене.

### Систем интерне контроле

Министарство финансија је каснило са израдом финансијских извјештаја за 2008. годину (као и за 2006. и 2007. годину), што је такође последица недостатака система интерне контроле (подјела дужности, процјена ризика и додјела адекватних ресурса, планирање активности у реалном времену, неажурност књиговодствених евиденција правовремена комуникација и извјештавање и континуиран надзор над провођењем кључних процеса).

Као и претходне године, пописне активности су отпочеле са значајним кашњењем. Министар, као одговорно лице, није обезбиједио да се попис организује, проведе и оконча у складу са важећим прописима, те да попис испуни своју контролну улогу.

Комисија за попис је констатовала и постојање опреме (рачунари, штампачи, УПС-ови, копир апарат, скенери, факсови) и намјештаја бившег Министарства одбране, а која су дата Министарству финансија и физички се налазе у касарни „Козара“ и нису књиговодствено евидентирани. Пошто ова средства нису књиговодствено евидентирана и нису у употреби, не врши се ни амортизација, а према исказаним појединачним вриједностима (посебно рачунарске опреме) степен отписаности у моменту сачињавања записника није био велики. Није донесена одлука о даљем поступању са овом имовином (стављање у употребу, лицитација, расхоровање или физичко уклањање).

Комисија је констатовала и 180 комада фискалних каса набављених 2000. године, које се налазе у складишту фирме „Хемофарм“ и чији руководиоци инсистирају да се иста опрема уклони из њиховог складишта. Нема активности од стране Министарства да се ово питање ријеша.

Из свега произилази да пописне активности нису праћене неопходним одлукама и активностима за рјешавање констатованих недостатака, а такође и недостатак адекватних механизма за ажурно књиговодствено евидентирање сталних средстава у помоћним евиденцијама.

Правилником о условима и начину кориштења путничких аутомобила дефинисани су нормативи потрошње горива. Међутим, нормативи нису комплетни, јер не садрже податке за сва возила која су кориштена у току 2008. године. Поред тога, за поједина возила за које су утврђени нормативи просјечна потрошња је већа од норматива, без посебних образложења. За одређена возила (континуирано се понављају) не постоји уредна евиденција путних



налога, путни налози нису прецизно попуњени (почетно и крајње стање километраже, количина наточеног горива); износи фактурисани од стране добављача одступају од износа евидентираних у Министарству у оквиру прегледа потрошње горива за поједине аутомобиле (значајно већа количина горива фактурисана него што је евидентирана у прегледу потрошње).

#### Планирање и извршење буџета

По ребалансу буџета за 2008. годину укупна буџетска сума износи 9.592.675 КМ. У јануару и фебруару 2009. године проведено је 7 реалокација (у укупном износу 148.195 КМ), углавном за покривање насталих трошкова горива, уговорених услуга и банкарских провизија.

Извршење буџета за 2008. годину значајно одступа од ребалансом планираних средстава, јер укупни трошкови материјала и услуга премашују одобрени износ за 13%, док су истовремено капитални расходи реализовани са 37%.

По појединачним буџетским позицијама, одступања од ребалансом планираних средстава су слиједећа: путни трошкови су дупло већи (или за 141.838 КМ), трошкови горива већи су за 87% (или за 74.874 КМ), трошкови осигурања и банкарских услуга су већи за 26% (или 172.739 КМ), уговорене услуге (без дистрибуције мјеница) веће су за 21% (или за 165.179 КМ), Трошкови материјала већи су за 21% (или 13.015 КМ).

Недостајућа средства су, највећим дијелом, покривена из средстава планираних за набавку опреме, која су како смо већ навели, остварени у значајно мањем износу. Укупно извршење буџета Министарства износи 98% средстава планираних Ребалансом буџета за 2008. годину, с тим да у укупно извршење није уврштено капитално улагање за набавку некретнине у износу 948.759 КМ.

#### Текући трошкови

Бруто плате и накнаде укупно су остварене у износу 4.392.658 КМ. У односу на 2007. годину издаци за бруто плате и накнаде већи су за 82%, што је последица примјене новог закона о платама, као и значајно повећање броја запослених (са 160 на 211).

Путни трошкови су исказани у износу од 281.838 КМ, У односу на ребаланс Буџета за 2008. годину путни трошкови су прекорачени за 101% (141.838 КМ).

Ревизијом сегмента благајничког пословања утврђено је да су у већем броју случајева исплаћиване несразмјерно веће аконтације за службени пут од реалних потреба (нпр. аконтација 3.000 ЕУР, правдање 150 ЕУР, поврат 2.850 ЕУР) што указује на неефикасно управљање новчаним средствима. По истом су утврђена и значајна кашњења у правдању аконтација (од 20 дана па до неколико мјесеци).

Трошкови мобилних телефона износе 31.616 КМ. Не постоје јасно изграђени принципи до ког износа се плаћају трошкови мобилног телефона. Наиме, технички секретар, возач министра, помоћници, савјетник имају исто ограничење до 100 КМ.

Такође, утврђене су недоследности у признавању прекорачења трошкова мобилног телефона и права на трошкове мобилног телефона, тј. признати су (по аналогiji радног мјеста) трошкови лицима који немају рјешење за признавање трошкова.

Трошкови канцеларијског материјала су прекорачени за 21%.

Трошкови горива, износе 160.874 КМ, што је за 87% више од ребалансом одобрених.

Кориштење услуга превоза авионом/хеликоптером није документовано одговарајућим одлукама Владе РС, како је то прописано.

Трошкови осигурања и банкарских услуга (827.739 КМ) већи су од ребалансом планираних средстава за 26% (тј. за 172.739 КМ).

Уговорене услуге, (без трошкова дистрибуције мјеница који су 83% ребалансом одобрених средстава), износе 935.179 КМ, и веће су за 21% (или за 165.179 КМ) у односу на ребаланс.

Трошкови репрезентације, исказани у износу 126.392 КМ. По рачунима, којима се правдају ови трошкови, углавном се не подносе извјештаји са образложењем повода настанка ових трошкова, што није у складу са интерним Правилником о начину располагања средствима репрезентације. На таквим рачунима (који нису уведени кроз књигу протокола, него се правдају кроз благајну) углавном се наводи „конзумација јела и пића“ (без спецификације стварних утрошака), а на појединим рачунима нема назива Министарства финансија нити приложене наруџбенице, те није могуће потврдити вјеродостојност трансакције.

Трошкови за специјализацију (28.986 КМ) и остали трошкови стручног образовања (10.137 КМ), односе се на финансирање постдипломских студија у иностранству и међународних постдипломских курсева запослених у Министарству, по једном семестру.

Министарство нема посебан интерни акт којим регулише образовање и стручно усавршавање. Финансирање школовања запослених врши се без закључивања уговора о међусобним правима и обавезама. Основ за овакву врсту надокнаде трошкова запослених је Правилник о накнадама, у којем је (чл. 20) наведено да: „државни службеник и запослени имају право на име накнаде трошкова образовања и стручног усавршавања“, а накнаду одобрава министар „на основу писменог захтјева запосленог и приложене одговарајуће документације о трошковима образовања и усавршавања“. С обзиром на значајно повећање броја новозапослених у претходне двије године и потенцијал у погледу њиховог додатног усавршавања и образовања, давање права на накнаду без постојања јасних критерија и пројекција потреба Министарства, води ка непланском и ненамјенском трошењу буџетских средстава.

Капитална улагања су остварена у износу од 308.419 КМ, што је у 37% у односу на Ребаланс, а у односу на почетну одлуку о усвајању буџета је девет пута мање.

Набавка некретнина – објекат у Бијељини, није планирана, нити је евидентирана коришћењем меморандумске евиденције и буџета Министарства финансија.

#### Биланс стања

На дан 31.12.2008. године је састављен на основу документације и евиденција у Министарству путем Главне књиге Трезора (ГКТ). Укупна билансна сума износи 16.938.127 КМ.

Стална средства Министарство финансија је купило објекат у Бијељини (Ул. Меше Селимовића 39) у извршном судском поступку. Како стоји у пресуди, досуђује се и предаје купцу предметна некретнина коју је купац Министарство финансија –Пореска управа РС - Подручни центар Бијељина купио на првом рочишту за 920.000 КМ. Влада РС је одлуком Министарству финансија одобрила коришћење 920.000 КМ са рачуна посебне намјене (посебни рачун приватизације државног капитала и сукцесије имовине бивше СФРЈ). Влада је, такође, донијела одлуку којом је одобрила додатних 28.759 КМ са рачуна посебних намјена, ради плаћања пореза на промет непокретности. Некретнина

је касније процјењена и укњижена у пословним књигама Министарства финансија (објекти: 1.340.012 КМ и земљиште: 223.608 КМ).

За вриједност набавке предметних некретнина (920.000 КМ+28.759 КМ) Министарство финансија је у 2008. години имало веће извршење буџета, јер с обзиром да набавка није планирана кроз редовно финансирање из буџета, иста је проведена средствима са посебних рачуна приватизације и сукцесије.

Опрема у припреми, у износу је 737.400 КМ, односи се на 180 комада фискалних каса марке Falkon набављене у 2000. години, које никада нису активирани. Одлука Владе РС о њиховој продаји (од 28.10.2005. године), није проведена, а није ни утврђена употребна и тржишна вриједности фискалних каса, чиме би се, евентуално, створила могућност њихове продаје. Имајући у виду актуелну фискализацију пореских обвезника у РС и тржишне вриједности фискалних каса, исказана вриједност ускладиштених и неупотребљених каса набављених 2000. године је значајно прецијењена (4.097 КМ по комаду). С обзиром да се фискалне касе налазе ускладиштене у просторијама које су у међувремену мијењале власника (сада у приватном предузећу), те на проведени процес фискализације у Републици Српској, неопходно је да се донесе одлука о статусу ове опреме и даљем физичком и књиговодственом поступању.

Извори сталних средстава (укључујући и изворе осталих средстава) износе 15.796.114 КМ, што је у сагласности са садашњом вриједношћу сталних средстава Министарства финансија.

Нису потпуно аналитички усаглашени остали извори са адекватном позицијом сталних средстава, како је предвиђено чл.29 Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета.

#### У Напоменама уз финансијске извјештаје

У Напоменама уз финансијске извјештаје нису извршена објелодањивања која се захтијевају МРС ЈС 6 Консолидовани и засебни финансијски извјештаји. Налази везани за недостатке у Напоменама за 2007.годину нису отклоњени, те ни Напомене за 2008. годину не садрже објелодањивања захтијевана МРС ЈС 1, МРС ЈС 17 и МРС ЈС 19.

### **3. Министарство за избјеглице и расељена лица РС**

#### Провођење препорука из претходног извјештаја

Провјером поступања по препорукама датим у претходном ревизорском извјештају, утврдили смо да је Министарство дио датих препорука реализовало, али није у потпуности отклонило недостатке који се односе на:

- Усклађивање броја и квалификације запослених, са усвојеном систематизацијом радних мјеста и адекватно раздвајање дужности;
- Примјену Закона о јавним набавкама БиХ;
- Евидентирање набавке свих сталних средстава преко рачуна средстава у припреми;
- Утврђивање критеријума за одабир општине и осталих партнера (из владиног и невладиног сектора) са којима и преко којих, ће се вршити капитално инвестирање и додјела осталих видова помоћи.

#### Систем интерних контрола

Министарство је обављало одређене активности, које нису наведене у члану 18. Закона о министарствима, којим су дефинисани управни и стручни послови које обавља ово Министарство (примјер учешће у обнови, реконструкцији и изградњи вјерских објеката).



Нису у потпуности устројена интерна правила за поједине намјене трошења буџетских средстава јер нису у писаној форми дефинисане процедуре за трошење репрезентације, службена путовања и сл.

### Планирање буџета

Документациона основа везана за процес припреме буџета за 2008 годину не обезбјеђује увјеравање да је планирање било реално засновано на стварним активностима, анализама трошкова и реалним пројекцијама потреба и да је осигурало свеобухватан процес планирања, од нижих организационих дијелова, кроз консолидацију на нивоу Министарства. У процесу планирања није у потпуности поштована економска класификација из Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета РС, јер су у оквиру прихода текућих помоћи појединцима, збирно планиране.

Министарство није сачинило финансијски план, кроз који би детаљније разрадило позиције које се у буџету, у складу са економском класификацијом планирају збирно, па примјера ради, у оквиру уговорених услуга није детаљно аналитички планирало средства: за услуге штампања, јавно информисање, репрезентацију, судске трошкове, трошкове едукације и сл.

### Текуће помоћи

Одлуком о посебним правима и накнадама изабраних и постављених лица и запослених у органима државне управе, поред накнаде за одвојени живот у укупном износу 25.200 КМ (министру 500 КМ мјесечно, а савјетнику министра, секретару Министарства, једном помоћнику министра и возачу по 400 КМ мјесечно), посебним рјешењем су утврђена и права на коришћење стана у службене сврхе (министру за два мјесеца по 800 КМ, савјетнику министра, секретару Министарства, једном помоћнику министра по 500 КМ мјесечно, возачу по 480 КМ мјесечно и за два начелника одјељења по 350 КМ) – и на основу уговора о закупу станова, са укљученим порезом, плаћена средства у висини од 36.413 КМ.

Овако обрачунате и исплаћене накнаде нису усклађене са Законом о платама запослених у органима управе РС и наведеном Одлуком (члан XII – којим се не признају трошкови одвојеног живота, уколико се признају трошкови становања).

За подршку у обнови вјерских објеката, Министарство је у 2008 години издвојило 714.000 КМ што није у складу са чл. 18 Закона о министарствима.

### Набавке

Код набавки обухваћени узорком, утврђене су неке неусклађености које се понављају, а које се огледају у следећем:

- Није кориштен модел стандардне тендерске документације,
- Не сачињава се и не објављује обавјештење о додјели уговора у службеном гласнику,
- Уговорни орган не припрема и не доставља Агенцији за јавне набавке извјештаје о проведеним набавкама,

Из наведеног слиједи да набавке нису у потпуности вршене у складу са прописаним правилима, условима и процедурама Закона о јавним набавкама БиХ.

#### 4. Министарство за просторно уређење грађевинарство и екологију РС

##### Провођење препорука из претходног извјештаја

Препоруке дате претходном ревизијом су се односиле на унапријеђење система интерне контроле (усклађивање стварног и књиговодственог стања имовине, класификацију трошкова, поштовање ограничања трошкова мобилних телефона и накнада за рад у стручним комисијама, вршења мониторинга), планирање у складу са стварним потребама и усклађивање издатака са одобреним средствима.

Ревизијом финансијских извјештаја за 2008 годину смо такође утврдили мањкавости система интерних контрола, неправилну класификацију трошкова, непоштовање у потпуности одлука о ограничењу трошкова мобилних телефона и ненамјенско трошење буџетских средстава.

##### Систем интерне контроле

Одредбе појединих нормативних аката се у довољној мјери не примјењују, везано за протоколске евиденције, коришћење службених возила без путних налога, преиспитивање успјешности система интерних контрола, досљедног провођење Одлуке Министра о ограничењу трошкова мобилних телефона. У првом дијелу године нису вршене корекције прекорачења лимита и неоправдано је велики број корисника мобилних телефона на терет буџетских средстава.

Министарство није вршило процјену ризика успјешности функционисања значајних процеса и настајања материјално значајних грешака. Што за посљедицу имало:

- Непрецизност планирања уговорених услуга и помоћи,
- Ненамјенско трошење буџетских средстава (финансирање вјерских објеката),
- Неусклађеност процедура набавки са Законом.

##### Текући трошкови

Трошкови комуналних и комуникационих услуга Трошкови мобилног телефона и картице допуна износе 17.910 КМ. Накнада трошкова за употребу мобилних телефона су дефинисане Одлуком Министра за 21 запосленог. За Министра на боловању, у периоду од 14. јула до краја године су плаћени трошкови мобилног телефона у износу 2.562 КМ. Раднику којем је престао радни однос у новембру плаћен је трошак мобилног телефона за децембар.

За помоћи општинама утрошено је 336.000 КМ. Средства су одобрена на основу Закључка Министра, за израду просторно-планске документације. По десет закључака (који су сви протоколирани под истим бројем од 25.12.2008 године, што није у складу са прописима о канцеларијском пословању) одобрена су средства општинама у износу од 196.000 КМ. Средства су, у већини случајева, одобрена општинама прије захтијева, што није у складу са чл.2. Закључка који гласи: „Средства се одобравају на основу поднесеног захтијева општине.“

Министарство нема писане процедуре о одобравању средстава општинама за израду просторно-планске документације, нити јасно утврђене критерије. При том није поштован чл.55 Закона о уређењу простора који предвиђа да се „Изради плана приступа на основу одлуке Скупштине надлежне за доношење плана“. Општине нису доставиле Програме улагања и извјештаје о утрошеним средствима, у складу са чланом 2. и 3. Закључка о одобравању

средстава које је донио Министар, тако да се нисмо могли увјерити у намјенско трошење истих.

Помоћ за рехабилитацију културно– историјских споменика се односи на помоћи (Архиву РС 50.000 КМ, Жупним црквама 90.000 КМ, Православној цркви 30.000 КМ, Исламским заједницама 100.000 КМ).

Мишљење ревизије да су улагања у вјерске објекте (220.000 КМ) ненамјенско трошење буџетских средстава од стране овог Министарства, јер финансирање вјерских институција није у њиховој надлежности, већ у надлежности Републичког секретаријата за вјере.

Остале услуге (33.345 КМ) се односе на процјену вриједности Урбанистичког завода РС а.д. Бања Лука,. Сматрамо да ангажовање буџетских средстава за процјену приватног предузећа није у надлежности овог Министарства, те да су средства за ову сврху ненамјенски потрошена. Министарство је 30.01.2009 године закључило купопродајни уговор, на који је дала сагласност Влада РС, о куповини 1.037.892 акције Урбанистичког завода РС а. д. Бања Лука, у приватном власништву. Наведена активност Министарства није у складу са Законом о републичкој управи.

#### Биланс стања

Министарство није евидентирало потраживања накнада за боловање преко 30 дана (14.980 КМ) у складу са Упутством за израду годишњег обрачуна за кориснике прихода буџета РС.

#### Набавке

Процедуре набавке везане за процјену вриједности Урбанистичког завода Бања Лука конкурентским поступком, нису у потпуности проведене у складу са Законом о јавним набавкама. Понуде нису протоколисане, што оставља сумњу да је тиме фаворизован одређени добављач који је био у могућности своје услове прилагодити траженим условима. Министарство није доставило Агенцији за јавне набавке извјештај о додијели уговора, што није у складу са чл. 45 ст. 3 Закона. Није провођен поступак јавне набавке за гориво.

### **5. Министарство трговине и туризма РС**

#### Провођење препорука из претходног извјештаја

Дио препорука датих у претходном ревизорском извјештају нису проведене, а односе се на: обезбијеђење евиденције основних средстава по инвентурним бројевима и мјесту употребе основног средства, ванбилансну евиденцију судских спорова.

#### Систем интерне контроле

Министарство није вршило процјену ризика у значајним процесима функционисања и обављања дјелатности и поузданог финансијског извјештавања. Мањкавости система интерних контрола манифестује се у сљедећем:

- Рјешење о књижењу разлика по попису (вишак, мањак, расход) није проведен; (нису искњижена). Нису усаглашена књиговодствена стања вриједности основних средстава и вриједност основних средстава по пописним листама. Попис није извршен у законски предвиђеном року.
- Евиденција основних средстава није успостављена по инвентурним бројевима, већ се под једним инвентурним бројем води више средстава.
- Код књиговодственог евидентирања појединих врста трошкова не врши се правилна класификација у складу са Правилником о садржини конта,

који је дјелимично посљедица неадекватног планирања по појединим позицијама.

- Средства текућих помоћи се додјељују за покриће обавеза Угоститељског сервиса.
- У оквиру текућег периода евидентирају се расходи из ранијих година, расходи који подлијежу буџетској контроли се прекњижавају на расходе без контроле, друге потрошачке јединице.
- Примљене фактуре добављача враћају се у недостатку средстава, ради дијељења на више фактура које гласе на мањи износ, сходно расположивим средствима (супротно чл.5. Закона о буџетском систему).

### Планирање буџета

Укупно планирана средства ребалансом износе 9.404.500 КМ, док извршење износи 10.736.658 КМ или 5,61% више у односу на ребаланс (капитална улагања по Одлуци Владе РС).

### Текући расходи

Накнада трошкова превоза на посао и са посла исплаћивана је запосленим без обзира на евиденцију о присутности на послу и удаљеност мјеста становања што није у складу са чл. 28 Закона о платама. Од мјесеца маја 2008 године накнада се исплаћује у складу са Одлуком о накнади трошкова превоза за запослене који су удаљени 2 и више КМ у висини цијене градског превоза сходно проведеном времену на послу.

Грантови По једном јавном позиву од 31.03.2008 године додијељена су средства по Правилнику који је важио до јуна 2008 године (39 пројеката, вриједности 233.850 КМ) и новог Правилника (135 пројеката, вриједности 1.431.126 КМ).

Чести су примјери кандидовања и реализације одређених пројеката од страна истих корисника код већег броја министарстава (Министарства управе и локалне самоуправе, Министарства за просторно уређење, Министарства просвјете и културе, Министарства за породицу, спорт и омладину) у оквиру буџетске године. Што намеће потребу координације између министарстава, праћења и контроле намјенског трошења значајних (бесповратних) средстава текућих помоћи.

Средства за развој туризма додијељена су по захтјеву, хотелу Рајска долина, који послује у саставу Угоститељског сервиса за потребе републичких органа, који је уговорна страна, у износу 54.000 КМ (по основу 3 закључена уговора) за финансирање зимске сезоне 2007/2008 и измирење старих обавеза, што је за посљедицу имала нереално приказане приходе и грантове.

Износ од 207.237 КМ уплаћен је РК „Боска“ по одлуци Владе РС (из намјенских средстава за развој туризма).

Расходи ван буџетске контроле евидентирани су и исказани у износу од 802.806 КМ, планирани су и финансирани из властитих прихода које оствари Угоститељски сервис, према Инструкцији Министарства финансија РС, која није у складу са чл. 3 Закона о буџетском систему.

У оквиру уговорених услуга евидентирани су трошкови репрезентације (поклон бонови РК Боска купљени у 2007 години, књижени и сторнирани са трошкова репрезентације организационог кода Министарства, а у фебруару 2008 године књижени на терет трошкова репрезентације Угоститељског сервиса). Финансирање трошкова репрезентације и набавка опреме Министарства из средстава властитих прихода које је остварио Угоститељски сервис није у складу са чланом 3. Закона о извршењу буџета РС за 2008 годину.

## 6. Министарство енергетике и рударства РС

### Провођење препорука из претходног извештаја

Министарство није провело препоруке које се односе на примјену Закона о јавним набавкама код набавке материјала, горива и услуга одржавања.

### Планирање буџета

Због непрецизности у планирању, поједине врсте трошкова значајно одступају у односу на Ребаланс буџета (брutto плате мање за 8,97%, накнаде мање за 51,15 % путни трошкови већи за 2,2%, трошкови материјала већи за 3%, трошкови комуналних и комуникационих услуга мањи за 10%, трошкови горива мањи за 19%, трошкови текућег одржавања већи за 7%, уговорене услуге мање за око 66%, субвенције јавним предузећима мање за 17%. Овакво планирање није у складу са чланом 5. Закона о буџетском систему РС.. Укупно утрошена буџетска средства су у односу на ребаланс извршена са 87%,

### Текући трошкови

У оквиру текућих трошкова исказане су уговорене услуге у укупном износу од 331.517 КМ (ребалансом буџета за 2008 годину планирана средства за уговорене услуге износе 980.000 КМ), од чега се на трошкове репрезентације односи 96.915 КМ (које се највећим дијелом односе на трошкове отварања Рафинерије Брод).

### Набавке

Набавке које се односе на текуће трошкове (набавка горива, набавка канцеларијског материјала, услуга и материјала за одржавање возила) у вриједности око 118.497 КМ, није проведен поступак набавки предвиђен Законом о јавним набавкама, што није у складу са чланом 16 Закона о извршењу буџета РС.

### Актива

На краткорочним потраживањима налази се исказан износ од 12.606.506 КМ, који се највећим дијелом односи на потраживања од правних лица (12.594.064 КМ), које је Министарство укњижило на основу Закључка Владе РС од 31.10.2008 године и инструкцији Министарства финансија од 12.12.2008 године. Ова потраживања се односе на потраживања по основу донације Влади РС од Јапанске Владе, из 1997 године, а која су пласирана у виду краткорочних робних кредита предузећима у циљу стварања револвинг фонда из којег би се финансирао привредни развој РС.

На основу процијене Министарства за половину наведених потраживања наплата није извјесна због престанка рада појединих предузећа, којима су дозначена средства током 1997 године. Министарство на дан 31.12.2008 године није вршило исправку вриједности ненаплативих потраживања.

### Пасива

У оквиру краткорочних разграничења Министарство је извршило резервисање средстава за набавку ауто у износу 106.000 КМ. Уговор о набавци закључен је 16.02.2009 године, а ауто преузето 25.2.2009 године. Средства за наведену набавку нису планирана буџетом за 2008 годину. Извршена набавка није у складу са Закључком Владе РС од 11.12.2008 године.



## 7. Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС

### Провођење препорука из претходног извештаја

Министарство није у потпуности провело препоруке које су се односиле на планирање потреба, правилну класификацију трошкова и рјешавање питања средстава резервисаних на девизном рачуну представништва РС у Србији.

### Систем интерне контроле.

Одредбе појединих нормативних аката се у довољној мјери не примјењују, везано за:

- Контролу намјенског коришћења средстава одобрених представништвима. Министарство није успоставило задовољавајући систем интерне контроле који обезбјеђује провођење прописаних правила и процедуре, те одговарајуће поступке контроле управљања и трошења буџетских средстава намијењених финансирању рада представништава;
- Евидентирање путних трошкова у иностранству се у појединим случајевима не врши у складу са Правилником о садржају појединих рачуна у контном оквиру;
- Уредба о издацима за службена путовања у земљи и иностранству није у потпуности поштована у дијелу правдања путних налога у року од 7 дана од дана када је службено путовање завршено.
- Правилником о интерним контролама и интерним контролним поступцима нису дефинисани поступци процјене ризика.
- Пописана имовина у представништвима не садржи податке о садашњој вриједности, изузев представништва у Штутгарту.

### Текући трошкови

Путни трошкови су већи за 31%, трошкови комуналних и комуникационих услуга су већи за 16%, трошкови набавке материјала су већи за 14%, уговорене услуге су веће за 74%, трошкови горива су мањи за 14%, трошкови текућег одржавања су мањи за 23%, трошкови репрезентације су мањи за 21%, од Ребалансом одобрених средстава.

Ревизијом активности и финансијских трансакција везаних за представништва у иностранству, смо утврдили неправилности које се односе на: организовање представништава, постављање шефа представништава после истека мандата; нормативног регулисања рада представништава; планирање; намјенско коришћење средстава; организације конференција, округлих столова, културно спортских догађаја и сајмова нису у складу са чланом 12 Правилника о условима и начину коришћења буџетских средстава за финансирање рада представништава; контролу намјенског трошења средстава; извјештавање, које није у цијелости у складу са чл. 18. став 3. истог Правилника.

Није испоштован Закључак Владе из марта 2007 године којим се задужује Министарство да именује Комисију која ће извршити контролу рада и финансијског пословања свих представништава РС у иностранству.

У извјештају о утрошку средстава Представништва РС у Штутгарту наводи се куповина возила BMW од 31.550 ЕУР замјеном „старо за ново“. Возило BMW регистровано 23.12.2008 године . што није обухваћено пописом. У Извјештају о утрошку средстава представништва у Штутгарту, такође се наводи куповина аутомобила AUDI 8. Одлуком Представништва од 20.12.2008 године, пренијето је право на трајно коришћење аутомобила AUDI 8, без накнаде, на Владу РС.

Министарство није успоставило одговарајуће књиговодствене евиденције имовине, обавеза и буџетских издатака за представништва у иностранству, по мјестима настајања и економској класификацији, нити је обезбиједило потпуне контроле евиденција финансијских трансакција и извјештавања који се дјелимично врше у самим представништвима.

Представништво РС у Србији са сједиштем у Београду, на девизном рачуну код банке у Београду, има резервисана средства у износу од 310.694 ЕУР, намијењена за регулисање имовинско – правног статуса резиденцијалног објекта РС у Београду. Ова средства су одобрена ребалансом Буџета за 2006 годину. Наведена средства нису утрошена из разлога неријешених имовинских односа око објекта.

#### Набавке

Процедуре набавке у Министарству нису у потпуности проведене у складу са Законом о јавним набавкама. Нису достављани извјештаји Агенцији за јавне набавке о поступку набавке, нити обавјештења о додијелу уговора .

#### Биланс стања

Министарство није књиговодствено евидентирало на краткорочним потраживањима износ од 6.876 КМ који се односи потраживање по основу рефундације исплаћене накнаде нето плате за вријеме породилског боловања, нити су благовремено поднијети захтјеви за рефундацију по рјешењима „Центра за социјални рад“.

Књиговодственим евиденцијама нису обухваћена основна средства којима располажу и која користе представништва у иностранству (пословни простор, аутомобили, канцеларијски намјештај и рачунарска опрема).

Одлуком Владе РС из септембра 2007 године уступљен је на привремено коришћење Представништву у Београду пословни простор, до регулисања права својине у корист Фонда за управљање некретнинама и потраживањима у власништву РС. Представништво у Београду користи простор од октобра 2008 године. Није закључен Уговор о привременом коришћењу простора у складу са Одлуком Владе РС. Ревизијом Фонда за управљање некретнинама и потраживањима у власништву РС смо утврдили да наведена имовина није евидентирана.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене уз финансијске извјештаје у довољној мјери не објелодањују финансијске износе појединих ставки у финансијским извјештајима, у складу са захтјевима MPC JC 1.

### **8. Министарство саобраћаја и веза РС**

#### Систем интерне контроле

Код пописа основних средстава, ревизија је констатовала разлике стања на аналитичким картицама основних средстава и финансијског стања по појединим групама основних средстава у бруто билансу.

Код књиговодственог евидентирања појединих врста трошкова не врши се правилна класификација у складу са Правилником о садржини појединих рачуна у Контном оквиру.

Дневни трошкови запослених класификовани су као репрезентација, а представљају лична примања.

#### Текући расходи



Према налазу ревизије уговорене услуге су веће за 3.260.858 KM, а односе се на консултанске услуге које је Министарство закључило са Diloitte Central Europe Limited d.o.o. са сједиштем на Кипру.

#### Капитална улагања

Ребалансом буџета РС одобрена су средства за капитална улагања у изградњу мреже аутопутева - консултанске услуге у износу 3.260.858 KM. С обзиром на карактер и врсту консултанских услуга специфицираних у тачки 1. Уговора, у складу са MPC JC 17, и MPC 38 и МСФИ, није их могуће капитализовати, па не испуњавају услове да буду класификовани као капитална улагања, без обзира на укупну вриједност закљученог уговора.

#### Набавке

Министарство је уз сагласност Владе РС провело отворени поступак набавке за избор најповољнијег понуђача за пружање услуга – техничке, финансијске и правне у поступку концесије за изградњу мреже ауто путева у РС. Комисија за избор најповољнијег понуђача оцијенила је најуспјешнију понуду Diloitte Central Europe Limited d.o.o. са сједиштем на Кипру са којом је склопљен уговор у вриједности од 5.400.000 ЕУР-а. Накнаде из клузуле 5.1 уговора фактуришу се у 36 једнаких мјесечних рата од по 150.000 ЕУР-а.

Уговором није дефинисана обавеза пружоца услуга да уз мјесечно испостављене фактуре специфицира и документује обим, врсту и вриједност пружених услуга. Министарство нема у својој евиденцији добављача Deloitte (аналитичка евиденција добављача), већ се у оквиру евиденције куповина девиза води плаћање ових обавеза.

#### Биланс стања

На краткорочним потраживањима је исказан износ од 153.498 KM, који се односи на плаћене авансе (депозите) према авио превознику Austrojet из Салцбурга. Авио превозник је, по уговору, био у обавези на крају реализације летова извршити поврат депозита (који оспорава).

До дана билансирања поврат није извршен.

На оснивачким улагањима евидентиран је по инструкцији Министарства финансија, оснивачки улог у ЈП Аеродром Требиње у износу од 50.000 KM, којег је уплатила Републичка дирекција за цивилну ваздушну пловидбу.

Наведено улагање је требало евидентирати у Републичкој дирекцији за цивилну и ваздушну пловидбу, мјесту настанка пословног догађаја.

### **9. Министарство за спорт, породицу и омладину РС**

#### Провођење препорука из претходне ревизије

Посљедња ревизија у овом министарству је извршена за финансијске извјештаје састављене за 2006 годину. Министарство није доставило план активности за отклањање неправилности по ревизорском извјештају за 2006 годину.

На основу извршене ревизије финансијских извјештаја за 2008 годину, утврђено је, да је дјелимично проведен дио препорука у вези са интерним контролама, неке активности су у току (израда и усвајање Стратегије за развој породице, за период 2009-2014 и Стратегије развоја спорта, за период 2008-2012, и усклађивање матичне евиденције о запосленим и уплаћеним доприносима са Фондом ПИО), а да већи дио препорука није проведен, што смо навели у писму менаџменту.

### Систем интерне контроле

Правилник о интерним контролним поступцима из 2006 године није усклађен са постојећом организацијом и надлежностима Министарства и Упутством министра финансија о спровођењу интерних контролних поступака и о раздвајању рачуноводствене функције и функције плаћања. Руководство није вршило процјену ризика од настанка грешака и неусклађености са законским прописима и с тим у вези, није идентификовало ризике, од неиспуњавања кључних циљева као и ризике од настанка материјално значајних грешака у различитим процесима рада, који могу утицати на финансијско извјештавање.

Донесен је већи број правилника из ресора омладине и спорта. Уочено је да у истим не постоји јасни критерији за рангирање приоритета финансирања.

Помоћна и главна књига сталних средстава на дан 01.01.2008 године нису биле усклађене са стварним стањем средстава.

Приликом закључивања уговора о изградњи Министарство није у свим случајевима уговарало надзор и успоставило контролу над испуњењем обавеза извођача радова у току изградње објеката.

Попис имовине и обавеза на дан 31.12.2008 године није у потпуности проведен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем.

### Планирање буџета

Поједине намјене које се финансирају из средстава гранта нису правилно класификоване у процесу планирања и не одражавају економску суштину и стварну намјену јавних средстава (реконструкција, санација, капиталне помоћи за изградњу и набавку опреме, исплата накнада за рад у комисијама на изради стратегија, путни трошкови и рд.) што није у складу са чланом 13. Закона о буџетском систему.

### Текући трошкови

Буџетски издаци везани за накнаде, материјалне трошкове и текуће помоћи, нису у свим случајевима правилно класификовани и није обезбеђена рашчлањеност трошкова по врстама издатака, што отежава њихово праћење и упоредивост основе како то захтијева МРС ЈС 24, параграф 14 и 31.

**Бруто плате** На терет расположивих средстава за плате обрачунате су и исплаћене накнаде на име посебних резултата (бруто износ 25.688 КМ. Накнаде за посебне резултате рада (у висини једне плате) нису у складу са Правилником донесеним 2008 године и Посебним колективним уговором у 2008 години и чине непланирану и нерационалну потрошњу јавних средстава.

Накнаде трошкова извршиоцима ангажованим по уговору о привременим и повременим пословима (76.075 КМ) и накнада по уговору о дјелу (2.400 КМ) су класификовани као накнаде запосленим, а не као уговорене услуге. Средства за ову намјену нису била планирана у оквиру накнада трошкова запослених, већ су иста обезбеђена путем реалокација са позиције трошкова бруто плата.

Путем уговора о привременим и повременим пословима су ангажовани извршиоци током цијеле године супротно одредбама Закона о раду (послови утврђени систематизацијом и трају дуже од 60 дана), а уговор о дјелу са запосленим није у складу са Законом о облигационим односима.

**Трошкови материјала и услуга** У оквиру комуналних и комуникационих услуга евидентирани су трошкови мобилне телефоније у износу 16.836 КМ. Рачуни за мобилне телефоне гласе на име радника, па накнаде за њих са становишта Закона о порезу на доходак имају карактер личних примања.

**Трошкови горива и мазива** Министарство није ни у 2008 години по датој препоруци утврдило нормативе потрошње горива по возилима. Утврдили смо

да су као текући расходи признати и исказани издаци по рачунима за узето гориво у приватна возила запослених, на пумпама „Петрола“ у износу 12.760 КМ. Нису нам презентирани путни налози за службена путовања на основу којих би се могли увјерити да су заиста приватна возила оправдано кориштена у службене сврхе.

Трошкови осигурања су већи за 24% од буџетом одобрених средстава (на трошкове осигурања запослених се односи 7.693 КМ). Министарство плаћа трошкове осигурања по уговору осигурања живота закљученом између Републичког секретаријата за спорт и омладину и GRAWE осигурање а.д. Бања Лука за период 01.04. 2006 -01.04.2021 године. Сматрамо да овакво осигурање запослених (лично осигурање појединаца, па чак и радника којем је престао радни однос) на терет буџета има третман личних примања. Министарство се није руководило начелом рационалности и штедње.

Уговорене услуге су ребалансом буџета планиране у износу 145.400 КМ, исказане у извјештају Министарства у износу 160.200 КМ, док је ревизија утврдила да исте износе 230.393 КМ или 58% више од ребалансом планираних средстава.

У оквиру уговорених услуга на трошкове репрезентације се односи износ од 85.175 КМ. На основу рјешења министра, свим запосленим је дато право на накнаду трошкова у висини 2 КМ дневно, на име конзумације топлих напитака у згради Владе (укупно је извршена исплата 6.744 КМ), као и исплата новчаних бонова „Тропик“ у износу 3.000 КМ. Наведене исплате се не могу сматрати трошковима репрезентације, већ личним примањима запослених. Одобрена исплате од стране министра које се признају као трошкови репрезентације нису у складу са важећим законским прописима и принципима намјенског и рационалног трошења средстава. Министарство је по рјешењу министра извршило набавку школског прибора и торби за ученике основних школа од трећег до деветог разреда из породица са четворо и више дјеце у износу 6.914 КМ, што је неправилно класификовало, као репрезентацију.

Трошкови стручних образовања и специјализације по налазу ревизије исказани су у износу 22,899 КМ. Средства буџета су трошена за упис на мастер студије и израду докторске дисертације (7.000 КМ) и за стицање вишег степена стручне спреме за остале запослене (13.254 КМ). Средства за ове намјене нису планирана у буџету.

Извршени издаци по овом основу чине неплаћану и ненамјенску потрошњу. Одобрене накнаде запосленим са аспекта Закона о порезу на доходак чине лична примања запосленим, на која нису обрачунати и плаћени порези и доприноси.

Текуће помоћи су исказане у укупном износу од 13.119 597 КМ. Министарство није обезбедило сагласност Владе РС на план утрошка средстава за све видове текућих помоћи, у складу са чланом 5. став 2., као и извјештаје о намјенском утрошку средстава по свим врстама давања у складу са чланом 12. став 4. Закона о извршењу буџета за 2008 годину. За додијелу средстава гранта нису у свим случајевима провођени поступци јавног оглашавања па средства нису додјељена на транспарентан начин.

У оквиру текуће помоћи омладинским организацијама у руралним подручјима (207.028 КМ) извршена је исплата за радове на Природно математичком факултету на Бардаци општина Србац,. Рачуни извођача нису овјерени од стране надзорног ограна.

Текуће помоћи подршке запошљавању младих (669.400 КМ). Средства су утрошена за подстицаје запошљавања младих и за пројект „Истраживања тржишта рада младих у РС и дефинисања конкретних смјерница за смањење незапослености“ Ревизија скреће пажњу да исте и сличне активности проводи Завод за запошљавање, Фонд за развој и запошљавање и Инвестиционо

развојна банка РС, те постоји могућност да се средства повлаче по истом основу од више давалаца помоћи.

Текуће помоћи спортским организацијама (6.385.057 КМ) што је 6% више од ребалансом одобрених средстава. Министарство није додијело средстава гранта вршило на транспарентан начин, средства су углавном додјеливана на основу поднесених захтијева, путем комисије формиране од страна министра и појединачних рјешења министра.

На основу расположиве документације нисмо се могли увјерити да је изградња и наткривање трибина на стадиону ФК „Црвена земља“ Нова Вес из Српца била планирана и поново одобрена као приоритетна у 2008. години. Истом клубу је и у 2007. години одобрено и дозначено износ од 58.253 КМ. ФК „Црвена земља“ није доставио Министарству окончану ситуацију извођача радова као доказ, да се средства намјенски користе и троше.

Осим спортских организација уписаних у регистар, комисија је одобравала средства текућих помоћи и за: Радио телевизију РС (28.778 КМ), Гласу Српске (20.000 КМ), Спорт радију д.о.о (31.500 КМ), Удружењу секретара и секретарица (2.304 КМ) и др.

За манифестацију "Ноћ свјетских шампиона" одобрена су средства из буџетске резерве за "Кик бокс Драженко Нинић" (380.000 КМ), а из текућих средстава, за "Профи бокс Црвена звијезда" Градишка (200.000 КМ). Наведени корисници текућих помоћи нису доставили извјештаје о намјенском утрошку средстава гранта у прописаном року. Министарство није проводило одговарајући надзор над трошењем средстава датих за ову и сличне манифестације.

Помоћи врхунским и перспективним спортистима (314.766 КМ). Приликом обрачуна и исплата помоћи врхунским спортистима се не врши обрачун и уплата пореза по одбитку у складу са чланом 4. став 2. Закона на доходак.

### Набавке

Набавка службеног возила: Тендерска документација сачињена је супротно члану 14. став 1. и 5. Закона о јавној набавци, Техничке карактеристике на основу којих је уговорни орган дефинисао своју потребу у потпуности одговарају одређеној марки аутомобила - Пасату. Процедуре искључују остале продавце аутомобила, што потврђује и чињеница да су три добављача откупила тендерску документацију, а само два доставили понуде. Уговорни орган није извршио отказ поступка о додјели уговора. Уговор је додјелен фирми "Брчко-Гас", Брчко. Један од критеријума за додјелу уговора био је и рок испоруке по ком је понуђач "Брчко Гас" добио 10 додатних бодова. Уговор је закључен 16.09.2008. године, а возило испоручено тек 4.11.2008. год. За кашњење у испоруци добављачу нису обрачунати уговорени пенали.

Радови на објекту на Бардачи, општина Србац: Министарство је извршило додјелу уговора за извођење радова путем конкуретског захтјева понуђачу СЗР „Рамарт“ из Бања Луке - са предметом уговора - извођење занатских радова и набавка опреме у износу од 69.633 КМ, и друга, са предметом уговора извођења радова на објекту на Бардачи у износу од 69.007 КМ. Уговорни орган је уговарао радове на објекту који се налази у власништву Универзитета у Бањој Луци (Природно математички факултет). Уговорни орган је супротно члану 6. тачка 8. Закона дијелио предмет уговора. Уговором о изградњи није предвиђен стручни надзор над извођењем радова у складу са чланом 5. Правилника о вршењу стручног надзора у току изградње објеката. Радови нису извршени у уговореном року. За извршене радове испостављен је рачун 27.03.2009. године од стране извођача на износ од 138.639 КМ, колико и износе појединачно закључени уговори.



Курс енглеског језика за младе у 28 општина РС: Уговорни орган је уз прибављено мишљење Агенције за јавне набавке, додјелио уговор понуђачу "Cambrige centar" из Бања Луке. Уговор је закључен са цијеном пружања услуга од 329,94 КМ (по кандидату) за 1200 полазника у износу од 395.928 КМ и роком завршетка до 31.12.2008.год. Уговор није извршен у уговореном року. Фактурисање вриједности уговора од 35% је извршено након завршетка курса у марту 2009. године у износу од 138.576 КМ. По овом основу нису вршена резервисања на терет одобреног буџета 2008. године.

Извођење радова - Изградња кућа за породице за петеро и више дјеце: Уговорни орган је извршио додјелу уговора АД Међугорју Бања Лука, за извођење радова на изградњи 97 породичних кућа за породице са петеро и више дјеце, наконведеног отвореног поступка. Министарство није прибавило сагласност Владе РС на укупну вриједност закљученог уговора о изградњи (8.620.666 КМ). Закључком Владе РС одобрена су намјенска средства за изградњу у износу од 4.990.000 КМ за 2008. и 2009.г. (око 88.873 КМ по кући). Рок завршетка радова дефинисан уговором је 29.05.2009. године. У оквиру наших испитивања документовано нам је да је завршено само 13 кућа (период април мјесец 2009. год.), да је један број кућа у изградњи, док у појединим општинама још увек нису створени услови за реализацију уговора о пословној сарадњи закљученој између града/општина и министарства у погледу обезбјеђења локације и темеља за изградњу, што озбиљно угрожава реализацију уговореног рока.

## **10. Министарство унутрашњих послова РС**

### Систем интерне контроле

Министарство није у потпуности донијело рјешење о распореду запослених сходно донесеном Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста, нити је запосленим одредило коефицијент за обрачун плата и накнада у складу са Законом о платама запослених у Министарству унутрашњих послова, казнено – поправним установама и судској полицији. Исплаћиване су накнаде које нису дефинисане Законом о платама.

### Текући трошкови

Трошкови материјала и услуга су као појединачна ставка, за 12% већи од ребалансом одобреног износа. Уговорене услуге евидентирани су у износу 481.820 КМ, а по налазу ревизије износиле су 656.795 КМ и за 35% су веће од ребалансом одобрених средстава. Разлика се односи на погрешну класификацију трошкова на позицији накнада, умјесто на позицији уговорених услуга насталих по основу уговора о спољним сарадницима предавачима на Полицијској академији и Високој школи унутрашњих послова у износу од 167.712 КМ и 2.263 КМ по основу уговора за љекарске прегледе.

## **11. Министарство правде РС**

### Систем интерне контроле

Увећање основне плате по основу минулог рада, дијелу запослених у казнено-поправним установама и Судској полицији РС, вршено је на основу стажа осигурања са увећаним трајањем, што није у складу са чланом 5. став 3. Закона о платама запослених у Министарству унутрашњих послова, казнено-поправним установама и судској полицији.

У финансијским извјештајима Пројекта за регистрацију земљишта и консолидованом билансу успеха, текуће помоћи (помоћи из иностранства)

исказане у износу од 906.259 КМ, а односе се на добијена средства Свјетске банке као кредитно задужење Владе РС. Сходно тачки 13.4 Упутства за израду за израду годишњег обрачуна за кориснике прихода буџета, ова средства не могу имати третман текућих помоћи.

Трошкови по основу интерних трансакција исказани су у финансијским извјештајима у износу од 763.942 КМ и у укупној консолидацији нису елиминисани, што је утицало на повећање расхода по основу трошкова који немају терећење. Исказивање расхода између ентитета у финансијским извјештајима није у складу са смјерницама Међународног рачуноводственог стандарда за јавни сектор 6 параграф 45.

Вођење пословних књига, привредних јединица које су основане од стране казнено поправних установа, није прилагођено правилима дефинисаним за буџетске кориснике. Због тога, амортизација сталне имовине привредних јединица у износу од 382.254 КМ, није евидентирана у пословним књигама, што није у складу са смјерницама Међународног рачуноводственог стандарда за јавни сектор 17. Некретнине, постројења и опрема, параграф 59., 64. и 66.

## 12. Министарство просвјете и културе РС

### Систем интерне контроле

Правилником о интерним контролним поступцима је дефинисано да обрачун зарада врши благајник што не обезбјеђује раздвајање дужности.

Министарство издваја значајан дио средстава за финансирање културних активности невладиних организација без прописаних правила којим би се дефинисала висина и контрола издвајања средстава.

### Текући трошкови

Путни трошкови су за 12% већи у односу на ребаланс буџета, трошак горива је за 22% више исказан у односу на ребалансом одобрена средства, трошкови текућег одржавања су више за 56% исказани у односу на усвојени ребаланс буџета.

У односу на ребаланс буџета уговорене услуге су више исказане за 22% или 163.849 КМ.

Уговори о привремено и повременим пословима у Министарству у 2008 години били су закључивани са 27 извршилаца. Већи број уговора је закључен на временски период дужи од 60 дана у току календарске године, што није у складу са Законом о раду члан 34.

Капитална улагања су за 16 % већа у односу на ребаланс буџета.

Сва прекорачења и одступања у односу на ребаланс буџета, покривена су реалокацијама.

### Набавке

Адаптација пословног простора „Космос“ ради привременог смјештаја Медицинске школе из Бања Луке вриједност уговора 945.032 КМ и Анекса уговора 470.734 КМ. Пристигле су двије комплетне понуде од стране понуђача, које су отворене на јавном отварању. Након отварања и увида у цијене, понуђачи су позвани на преговарачки поступак. По овом позиву одазвао се само један понуђач. Проведени поступак није у складу са чланом 30 став 2 Закона о јавним набавкама (отварање понуда се не може вршити прије позива понуђача на преговарање).

### Активa

Изграђени објект Филозофског факултета у Источном Сарајеву и Економског факултета у Бања Луци, због неизвршеног техничког пријема се евидентирају као грађевински објекти у припреми. На наведене објекте се не обрачунава амортизација, што утиче на нереално исказану садашњу вриједност грађевинских објеката (процијењени износ необрачунате амортизације за зграду филозофског факултета у Источном Сарајеву износи 128.672 КМ).

## **13. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС**

### Систем интерне контроле

Анализом извршеног пописа средстава, потраживања и обавеза на дан 31.12.2008 године утврђено је да нису усаглашена потраживања и обавезе са дужницима и повјериоцима прије пописа. Нису прописани поступци и процедуре процијене ризика од настанка материјално значајних грешака.

### Текући трошкови

Обрачун и исплата накнада за коришћења станова, у службене сврхе (14.448 КМ) није у складу са чланом. 30. и 31. Закона о платама запослених у органима управе РС и са тачком I и тачком XIV став 2 Одлуке о посебним правима и накнадама изабраних и постављених лица и запослених у органима државне управе.

### Набавке

Утврђено је да су уговори о набавкама типски и не садрже заштитне клаузуле које обезбјеђују извршење уговора, а поједини уговори не садрже уговорену вриједност посла (набавка канцеларијског материјала).

Код прикупљања понуда за набавку канцеларијског материјала и горива, нису планиране количине, тако да је тешко оцијенити која је најповољнија понуда, јер и количине поред цијена утичу на вриједност понуде.

У конкурентском захтјеву Министарство је навело марку аутомобила, што није у складу са чл. 14. став 1. и 5. Закона о јавним набавкама.

Извјештаји о набавци нису састављани и достављани Агенцији за јавне набавке, а обавјештења о додјели уговора није објављивано у Службеном гласнику БиХ, како је то регулисано чл. 40. и 41 Законом о јавним набавкама.

### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене уз финансијске извјештаје не објелодањују све информације на начин прописан МРС ЈС-1, параграфи 127-139.

## **14. Министарство здравља и социјалне заштите РС**

### Препорука из претходног извјештаја

Дио препорука које су дате у претходном ревизорском извјештају нису проведене, а односе се на: досљедну примјену Правилника о начину вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем, обезбјеђење евиденције основних средстава по инвентурним бројевима, потпуни примјену Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака и преиспитивање ефикасности система интерних контрола: свеобухватну процјену ризика настанка материјално значајних грешака.



### Систем интерне контроле

Не врши се процјена ризика. Код примјене Правилника о попису констатовано је да: су пописне листе непотпуне, није вршено усаглашавање књиговодственог са стварним стањем и аналитичким евиденцијама добављача са трезором, да је попис непотпун јер нису пописана сва основна средства набављена за поједине пројекте, није успостављена евиденција основних средстава по инвентурним бројевима, већ се под једним инвентурним бројем воде два основна средства, аналитичке евиденције основних средстава нису усаглашена са бруто билансом.

Не врши се правилна класификација трошкова код књиговодственог евидентирања.

### Планирање буџета

У процесу планирања Министарство није вршило контролу/провјеру захтјева нижих буџетских корисника у погледу усклађености са Законом о буџетском систему и законима који су основ за обрачун права на терет буџета РС.

### Текући расходи

У оквиру текућих расхода, путни трошкови су већи за 29% у односу на ребалансом одобрена средства.

Трошкови текућег одржавања су већи за 13% у односу на усвојени ребаланс.

Министарство је вршило финансирање из буџета расходе који су требали бити финансирани из донација, што представља ненамјенско трошење средстава и није у складу са Законом о извршењу буџета.

У оквиру текућих помоћи, исказана су намјенска издвајања Фонду здравственог осигурања му износу од 40.000.000 КМ (колико је и планирано), а односе се на намјенска издвајања за здравствено осигурање незапослених лица пријављених од стране Завода за запошљавање, ратних војних инвалида и породица погинулих бораца и избјеглих и расељених лица. Реализација намјенских издвајања Фонду здравственог осигурања РС остварена је у првих осам мјесеци без претходно испостављених књиговодствених исправа.

### Набавке

Министарство није донијело план набавке, роба, услуга и капиталних улагања за 2008 годину. Уговори о набавкама, закључени са изабраним добављачима на садрже заштитне клаузуле, за случај неизвршења или кашњења у извршењу уговорних обавеза.

## **15. Генерални секретаријат Владе РС**

### Провођење препорука из претходног извјештаја

На основу датих препорука од стране Главне службе, генерални секретар је доставио Програм за отклањање недостатака констатованих у извјештају ревизије. Програм обухвата 9 тачака (активности) гдје су дефинисани задаци, постављени рокови (углавном „одмах“) и задужена лица.

- Препоруке везане за исправно и цјеловито евидентирање и попис објеката . Административног центра Владе РС, су проведене.
- Препоруке дате с циљем унапређења функције буџетског планирања проведене су у мјери која задовољава минималну прописану форму, без суштинског планирања било по организационим дијеловима или по

планираним активностима. Трошкови репрезентације нису планирани по групама овлашћених корисника, чиме је онемогућено и њихово адекватно праћење, како је то предвиђено Програмом.

- Што се тиче препорука датих с намјером да се обезбиједи рационалност трошења и утврде одговарајућа ограничења и/или праћења, не можемо потврдити да су исте у потпуности проведене, имајући у виду прекорачења на буџетским позицијама трошкова и поновну појаву реалокација након истека фискалне године.
- Препорука да све запримљене књиговодствене исправе буду контролисане на начин како је то предвиђено Правилником о интерним контролним поступцима у Секретаријату, није проведена.
- Није проведена активност предвиђена Програмом, да се набавке услуга у оквиру медијске кампање и кампање стратегије комуникације проводе путем отвореног поступка, што је за посљедицу имало недостатке констатоване у оквиру набавки.

### Систем интерне контроле

У току ревизије утврдили смо значајне недостатке у смислу формалне и суштинске исправности и ликвидирања књиговодствених исправа, односно недоследност у поштовању Правилника о интерним контролним поступцима. Наиме Правилник прописује да „уколико се провјером не потврди исправност књиговодствене исправе она се одмах враћа уз писмено образложење“, што није примјењено у случајевима одступања од уговорених одредби, у погледу рокова.

Редован годишњи попис У редовном годишњем попису утврђен је мањак основних средстава, у укупном износу набавне вриједности 20.186 КМ, од чега се на угоститељску опрему односи 17.840 КМ и на намјештај 2.346 КМ. Имајући у виду да угоститељска опрема није задужена на предузеће које је давалац услуга у Административном центру, да уговорно нису ријешена питања коришћења опреме значајне вриједности, мањак је књижен на терет Владе РС. Образложење за утврђени мањак које је пописна комисија добила и записнички констатовала је да се ради о опреми даваоца услуга, није адекватно с обзиром на претходно полијепљене инвентурне бројеве. Према Правилнику о начину и роковима вршења пописа лица код кога се налази имовина другог лица, дужно је да ту имовину попише на посебним пописним листама, које се достављају правном лицу власнику тих средстава, што у овом случају није учињено.

### Планирање буџета

Буџетски захтјев за 2008 годину усаглашен је са почетним ограничењем буџетске потрошње дефинисаним од стране Министарства финансија, међутим поједине позиције у структури буџетског захтјева се разликују у односу на постављана ограничења појединачних позиција. Буџетски захтјеве садржи писмена образложења дефинисана чланом 24 Закона о буџетском систему РС.

### Текући трошкови

Трошкови горива и превоза износе 299.580 КМ, у односу на ребалансом одобрена средства прекорачена су за 15%, иако ребалансом буџета средства за ове намјене повећана за 53 %у односу на првобитно одобрени буџет (са 170.000 КМ на 260.000 КМ). У оквиру трошкова горива исказани су трошкови млазног горива за авионе (фактурисани од стране Аеродрома РС) у износу 20.603 КМ, који нису појединачно планирани.

Трошкови одржавања моторних возила (181.214 КМ)обухватају материјал и услуге оправке за возни парк Владе РС. Секретаријат је путем тендера са

добављачем закључио уговор јула 2007 године о набавци аутогума, аутокозметике и другог потрошног материјала за моторна возила за период 2 године. Саставни дио Уговора је понуда која садржи појединачне цијене за производе које су предмет Уговора. Увидом у испостављане фактуре није било могуће утврдити да ли су цијене фактурисаних роба у складу са Уговором, с обзиром да техничке ознаке робе на фактурама и Уговору нису идентичне.

Исто тако Секретаријат је закључио уговор о редовном одржавању возног парка из програма Volkswagen, Škoda и Audi. У се наводи да је цијена норма сата 19 KM (са ПДВ-ом), а да се цијена резервних дијелова утврђује по ценовнику произвођача и генералног заступника. На основу испостављаних фактура за извршене оправке није могуће утврдити да ли се поштује дефинисана цијена норма сата, јер у фактури није наведен број сати који су утрошени приликом вршења услуге.

Уговорене услуге су исказане 2.957.832 KM. Прекорачење остварених трошкова у односу на ребалансом одобрена средства је 18%, а остварени трошкови у односу на буџетски захтјев дупло већи. У структури расхода за уговорене услуге најзначајнији су:

- Трошкови рачуноводствених и ревизорских услуга, у износу 275.180 KM, који се односе на финансирање рада Комисије за ревизију приватизације (103.950 KM) и трошкове за услуге вршења процијене вриједности државног капитала у Привредној банци Добиј (75.290 KM) и Развојној банци Бања Лука (95.940 KM). Уговоре је закључила Комисија за ревизију приватизације државног капитала, иако у свом буџетском захтјеву према Генералном секретаријату исте није планирала, нити је извршила корекцију ради уврштавања у ребаланс буџета. На тај начин је Комисија дјелимично утицала на прекорачење буџетске позиције Уговорених услуга од стране Генералног секретаријата.
- Трошкови репрезентације, у износу 445.168 KM (15% укупних уговорених услуга). Трошкови репрезентације не планирају се по групама овлаштених корисника ових средстава (Премијер, Кабинет, Секретаријат), нити постоји ограничење у трошењу средстава намијењених репрезентацији.

Грантови и суфинансирања У оквиру групе расхода које се односе на различите врсте помоћи и суфинансирања исказан је износ од 7.046.267 KM. У оквиру ових расхода на суфинансирање јавних медија се односи износ 2.576.262 KM. Ова средства се не планирају појединачно по намјени или пројекту, тако да су чести значајни трансфери у току године између појединих позиције. Одлуком о распореду средстава од 07.02.2008 године предвиђено је суфинансирање ЈП „Срна „ Бијељина у износу 140.000 мјесечно и ЈП „Глас Српске“ Б. Лука у износу 150.000 KM мјесечно. За ЈП „Срна“ дознаке су вршене мјесечно у два дијела, а дознака „Гласу Српске“ извршена је у једном износу 300.000 KM у фебруару мјесецу (прије окончане приватизације 12.3.2008 године).

Имајући у виду проведenu приватизацију ЈП „гласа Српске“ (чиме је изгубио статус јавног предузећа) није прецизирано због чега је дошло до повећања дознаке овом предузећу са 70.917 KM (у 2007 години) на 150.000 KM мјесечно за прва два мјесеца.

Ревизијом су утврђени бројни пропусти у сегменту трошења буџетских средстава као што су одступање реализације у односу на уговор, прихватање рачуна прије потписивања уговора, непостојање критерија за одабир извршиоца услуге путем конкурентског поступка, одабир добављача услуге које не испуњава опште услове, дијелeње набавки ради избјегавања отворене тендерске процедуре, нејасно постављени квалитативни захтјеви при набавци,

трансфер буџетских средстава без накнадног прибављања извјештаја о утрошку истих, недефинисани и недокументовани рачуни дистрибуције штампаних материјала, набавка и дистрибуција опреме без задужења или реверса.

### Набавке

Генерално секретаријат је у 2008 години извршио набавку два аутомобила по систему „старо за ново“ укупне набавне вриједности 377.128 КМ (Ауди А8 - 247.232 КМ, Ауди А6- 129.896 КМ). Процијењена вриједност половних возила која су дата у замјену износи 92.500 КМ (Ауди А8- 51.300 КМ, Ауди А6- 41.200 КМ), тако да је обавеза за уплату извршена у износу од 284.628 КМ. Капитални губици остварени по основу ове набавке износе 138.504 КМ.

У појединим набавкама примјетно је дијељење набавки на више мањих што упућује на избегавање отворене процедуре или одступање од уговором дефинисаних услова- рокова плаћања. Уз недостатак прецизних захтјева у тендерској документацији и необјављивању Обавјештења о јавној набавци и без достављања Извјештаја о проведеној набавци Агенцији за јавне набавке, може се закључити да ове набавке не задовољавају основне критерије транспарентности и ефикасне употребе јавног новца (према чл. 1 Закона о јавним набавкама).

### Актива

Стална средства су исказана у билансу стања у износу од 259.694.999 КМ, од чега се на неотписану вриједност сталне имовине односи 215.436.697 КМ и на дугорочна разграничења (по основу кредита) 44.199.240 КМ.

Ванредни попис, неправилности из претходне године које су се односиле на идентификацију, пописивање, књижење и класификацију основних средстава су отклоњени.

Укупна вриједност Административног центра у износу од 174.397.330 КМ, евидентирана је као: грађевински објекат (119.904.329 КМ), основна средства – опрема и намјештај (54.215.656 КМ) и ситан инвентар (277.344 КМ). Земљиште је евидентирано по набавној вриједности 1.450.384 КМ. Од тога се на пословну зграду тзв „Кулу“ односи 107.764.314 КМ (74.611.088 КМ објекат, 33.007.525 КМ опрема и 145 702 КМ инвентар), на стамбено – пословну зграду, тзв. „зграду Министарства“ 50.316.759 КМ (31.972.560 КМ – објекат; 18.212.557 КМ – опрема и 131.642 КМ – инвентар) и на трг 16.316.256 КМ (13.320 682 КМ – објекти и 2.995.575 КМ опрема).

## **16. Народна скупштина РС**

### Систем интерне контроле

Правилником о начину и условима коришћења интерних и екстерних услуга репрезентације, нису прописани критерији ограничења (лимити) коришћења услуга репрезентације.

### Уговорене услуге

Уговорене услуге износе 350.576 КМ и веће су за 17% у односу на планиране. У оквиру уговорених услуга. Трошкови репрезентације износе 143.022 КМ. Дио трошкова репрезентације који иду на терет средстава намијењених за финансирање посланичких клубова и група, евидентирани су на позицији текућих помоћи. Планирање уговорених услуга се не врши по појединачним ставкама (врсти услуга).

### Текуће помоћи

Текуће помоћи које се односе на намјенска издвајања за рад посланичких клубова евидентирана су у износу од 1.636.873 КМ. Средства су исплаћена на основу одлуке о расподјели – исплати средстава клубовима односно групи:

- На жиро рачун политичких партија у износу од 97.349 КМ,
- На текући рачун појединцима 885.236 КМ, и
- За порезе и доприносе по исплатама на текуће рачуне 310.538 КМ.

За материјалне трошкове из средстава текућих помоћи утрошено је 343.750 КМ. У оквиру материјалних трошкова на средства репрезентације посланичких клубова и група се односи износ од 63.357 КМ и фиксних и мобилних телефона 51.003 КМ.

На основу одабраног узорка, примања посланика по основу плата и накнада и средстава за рад посланичких клубова и група је следећи:

- Просјек примања по посланику Клуба посланика СНСД, за мјесец јуни 2008 за професионалне посланике 4.546 КМ, непрофесионални 3.349 КМ. За мјесец новембар за професионалне просјек износи 6.915 КМ, а за непрофесионалне износи 6.427 КМ.
- Просјек примања по посланику Клуба посланика СДС, за мјесец МАРТ 2008 за професионалне посланике 4.593 КМ, непрофесионални 3.707 КМ. За мјесец новембар за професионалне просјек износи 6.441 КМ, а за непрофесионалне износи 5.645 КМ.
- Просјек примања по посланику Клуба посланика ПДП, за мјесец новембар 2008 за професионалне посланике 5.517 КМ.
- Просјек примања по посланику Клуба посланика ДНС, за мјесец новембар 2008 за професионалне посланике 6.024 КМ, непрофесионални 5.203 КМ.
- Просјек примања по посланику Клуба посланика странке за БиХ, за мјесец новембар 2008 за професионалне посланике 6.730 КМ, непрофесионални 6.240 КМ.
- Просјек примања по посланику Клуба посланика СДА-СДП, за мјесец новембар 2008 за професионалне посланике 6.518 КМ, непрофесионални 6.146 КМ.
- У новембру мјесецу, на рачуне текуће рачуне посланика – посланичке групе СП РС, извршена је уплата у износу 900 КМ, А ЗА срс рс у децембру мјесецу износ од 3.714 КМ.

### Набавке

На адаптацији велике сале у вриједности од 510.765 КМ и затварање галеријског простора и његово преуређење у вишенамјенску салу, уз реконструкцију ресторана (која није планирана) у вриједности од 465.489 КМ, нису проведене у складу са процедурама дефинисаним у Законом о јавним набавкама БиХ. Неусклађеност се односи и на необјављивање обавјештења о склапању уговора, не закључивање уговора по проведеним преговарачким поступцима и закључивање анакса којима се мијењају одредбе основних уговора склопљених по спроведеним отвореним поступцима.

## **17. Служба предсједника РС**

### Систем интерне контроле

Евидентиране трансакције на позицији текућих помоћи, које се односе на исплату стипендија које додјељује Фондација „др. Милан Јелић“, нису у складу са наведеним Правилником (што је образложено у Писму менаџменту).



Правдање једног броја путних налога не врши се у року који је предвиђен, Правилником. Трошкови редовног одржавања аутомобила се крећу од 10.000 КМ до 13.000 КМ по једном аутомобилу годишње, а трошкови употребе мобилних телефона у просјеку за један мјесец су износили по рачунима од 105 КМ до 1.208 КМ.

#### Текући трошкови

У оквиру текућих трошкова: Трошкови материјала и услуга већи су за 16% у односу на ребаланс буџета; накнаде трошкова запослених веће су за 7%; трошкови закупа имовине и опрема већи су за 14%, уговорене услуге (388.307 КМ) веће су за 25% у ( оквиру ове позиције евидентирани су трошкови репрезентације у износу 214.119 КМ и највећи дио се односи на трошкове настале поводом свечаног отварања зграде „палата Републике“, прослава дана Републике Српске, обиљежавање вјерских празника и других протоколарних активности) односу на ребаланс буџета.

#### Набавке

Дио набавки које се односе на репрезентацију и набавку службене и радне униформе нису провођене процедуре прописане Законом о јавним набавкама БиХ.

### **18. Пореска управа РС**

#### Провођење препорука из претходног извјештаја

Главна служба ревизије је вршила ревизију финансијског извјештаја Пореске управе за 2007 годину и дала препоруке. Пореска управа је доставила План активности на реализацији препорука. Према достављеном плану предвиђено је отклањање неправилности, одређене су активности, одговорни носиоци и утврђени рокови. Ревизијом финансијских извјештаја за 2008 годину уочено је да Пореска управа предузима значајне активности у циљу отклањања неправилности које су довеле до изражавања квалификованог мишљења.

Ревизијом смо утврдили да нису проведене препоруке које се односе на:

- Препоруке везане за развој и унапређење информационог система (стратешки приступ развоју и сигурности, стандардизација извјештаја из информационог система, те обавезно документовање апликативних система), у складу са планом који је усвојила Пореска управа. Потраживања од пореских обвезника се воде и даље у ванкњиговој евиденцији, која се доставља Министарству финансија у виду ванкњиговог извјештаја;
- Није успостављен посебан организациони код у оквиру Главне књиге трезора за праћење принудне наплате;
- Нису укњижене обавезе и трошкови по основу Уговора о закупу пословног простора који користи Пореска управа;
- Пореска управа и даље евидентира имовину без вјеродостојне документације (изводи из грунтовнице, катастра);
- Напомене уз финансијске извјештаје нису сачињене у складу са захтијевима Међународних рачуноводствених стандарда.

#### Систем интерних контрола

Распоредивањем радника на нова систематизована радна мјеста створен је вишак од 43 радника који на испуњавају услове стручне спреме.

Пореска управа предузима одређене активности на рјешавању вишка запослених.



Пореска управа и Министарство финансија нису дефинисали рачуноводствене политике за мјесто и начин евидентирања потраживања од пореских обвезника, политике процјене наплативости потраживања и отписа ненаплаћених потраживања (пореско књиговодство)

Пореска управа и надлежно министарство нису успоставили у оквиру Главне књиге Трезора посебан организациони код (шифру са могућношћу обухвата заједно са организационим дијеловима Пореске управе) за све трансакције које су резултат поступка принудне наплате.

### Планирање буџета

Због недовољно одобрених средстава и непрецизности планирања поједине врсте трошкова су значајно прекорачене у односу на Ребаланс буџета. Трошкови енергије су већи за 20% у односу на одобрени ребаланс буџета, настали у закупљеним пословним просторима.

Трошкови Пореске управе су потцијењени за трошкове закупа пословног простора у укупном износу од 1.184.548 КМ, ког Пореска управа користи у згради Алфома (931.511 КМ) и згради Нискоградње (253.037 КМ), а који су обухваћени у Министарству финансија. У 2009 години ови трошкови су алоцирани на Пореску управу.

### Биланс стања

На дан 31.12.2008 године у помоћним евиденцијама Пореске управе укупна потраживања су износила 1.247.901.285 КМ, а односе се на потраживања по основу пореза, доприноса и накнада (таксе) прописаних законом. Према евиденцијама по подручним центрима, укупна ненаплаћена потраживања из ранијих година износе 726.208.465 КМ. Из евиденција се види да су потраживања и даље неусаглашена са потраживањима о којима ванбилансно извјештава Пореска управа (684.220.886 КМ – укупна потраживања умањена за репрограмирана и у стечају) са евиденцијама које воде активни порески обвезници по подручним центрима (726.208.465 КМ).

Стална средства (некретнине) нису евидентирана на основу вјеродостојне документације – извода из евиденција регистра некретнина, грунтовнице и катастра. Пореска управа треба преузети активнију улогу ради заштите имовине – некретнина, у смислу утврђивања стварног права власништва, јер услед неријешених имовинско правних односа често се доводи у питање посјед над њима и њихово приказивање у пословним књигама (ПЦ Сарајево) што потврђују тужбе (ПЦ Бијељина) и накнадни проблеми при њиховом укњижавању (ПЦ Добој).

### Напомене уз финансијске извјештаје

У напоменама уз финансијске извјештаје нису објелодањене информације о судским споровима, те о извршеним исплатама по основу судских спорова из буџета.

## **19. Републички завод за стандардизацију и метрологију РС**

### Систем интерних контрола

Интерна акта Завода нису у свим сегментима, ажурирана и усаглашена са важећом регулативом.

### Текући трошкови

Утврђено је да су трошкови закупа више евидентирани и исказани за 4.455 КМ, за дио плаћеног пореза на доходак који се односи на 2007 годину, а мање за 348 КМ за дио закупа који није плаћен.

### Краткорочна потраживања

Завод није евидентирао у Главној књизи потраживања по судском поравнању од ВЗ „Орао“ бијељина које на дан 31.12.2008 године износи 315.244 КМ.

### Напомене уз финансијске извјештаје

Завод не објелодањује позиције презентоване у финансијским извјештајима и неиспуњава у потпуности захтјеве MPC JC 1 Презентација финансијских извјештаја.

## **20. Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове РС**

### Систем интерних контрола

Управа није вршила процјену ризика у значајним процесима функционисања и обављања дјелатности.

Код књиговодственог евидентирања појединих врста трошкова не врши се правилна класификација у складу са Правилником о садржини појединих рачуна у Контном оквиру за кориснике Буџета.

Утврђене су неправилности код исплата аконтација за службена путовања и аконтација за гориво (задужују се нове аконтације, а претходне се не правдају; исплата дневница у иностранство врши се без рјешења о упућивању на службени пут).

### Текући расходи

Ревизијом је утврђено да је за период октобар-децембар исплаћена новчана накнаде за посебне резултате у раду као саставни дио плате у укупном износу 82.075 КМ. Исплата ових накнада није у складу са Законом о платама запослених у органима државне управе обзиром да њена висина није регулисана чланом 14 Посебног колективног уговора.

Накнаде за превоз запослених (финансиране из буџета) су исказане у износу од 212.910 КМ или 6% више у односу на ребалансом одобрена средства, а односе се највећим дијелом на накнаду за превоз на посао и са посла (178.431 КМ, накнаду за одвојени живот (8.500 КМ), и отпремнину приликом одласка у пензију (25.980 КМ). Накнаде за превоз се не исплаћују на основу вјеродостојне документације (мјесечне или дневне карте превоза). Исплата накнада за одвојени живот у висини 500 КМ мјесечно директору и двојици савјетника није у складу са Законом о платама запослених у органима управе.

Управа је извршила исплату накнада запосленим у износу 104.415 КМ из средстава са рачуна посебних намјена. То су накнаде за: коришћење мобилних телефона (1.760 КМ), јубиларне награде (26.649 КМ), а представљају набавку рекламног материјала (оловке, роковници и сл.), помоћ у случају смрти (52.383 КМ) и остале помоћи (21.500 КМ). Исплата накнада запосленим из намјенских средстава са рачуна за посебне намјене није у складу са Законом о финансирању послова премјера и успостављања катастра непокретности,

Законом о платама запослених у органима управе и Законом о извршењу буџета

Закуп имовине и опреме исказан је у износу од 502.691 КМ, што је на нивоу трошкова, финансира из буџета у износу од 32.997 КМ и намјенских средстава у износу од 469.694 КМ. Трошкови закупа се односе на закуп пословног простора за подручне јединице (21) у износу 430.444 КМ, од чега се на закуп ПЈ Бања Лука за 10 мјесеци односи 309.415 КМ, а према Уговору о закупу који је закључен са Медикарт Бања Лука 31.03.2008 године и Анексу уговора од 30.05.2008 године.

Закуп стамбеног простора износи 39.250 КМ и односи се на закуп станова за потребе радника управе (23). Директор је 27.10.2008 године донио Одлуку о накнадама за именована и постављена лица запослена у Управи за водеће државне службенике које је именovala Влада РС, директора и помоћнике директора. Накнада за стан износи 500 КМ ако користи 1 лице, односно 88 КМ ако стан користе 2 лица. Управа је закуп станова уговарала и плаћала у износу од 400 КМ до 1.200 КМ.

По мишљењу ревизије накнада за коришћење стана евидентирана у оквиру трошкова закупа није у складу са одредбама Закона о платама запослених у органима управе РС и Одлуком о посеим правима и накнадама изабраних и постављених лица и запослених у органима државне управе, јер је иста тачком I дала поменуто право само члановима Владе РС.

Трошкови текућег одржавања исказани у износу од 417.331 КМ, што је за 279 % више од планирани. Финансирани су из трезора у износу 10.095 КМ и намјенских средстава од 407.236 КМ, а односе се највећим дијелом на трошкове одржавања софтвера за вођење базе података.

Трошкови репрезентације су исказани у укупном износу 25.447 КМ, а односе се на угоститељске услуге (храна и пиће). Управа није регулисала ко, у којим условима и у којем износу има право на репрезентацију.

Услуге стручног образовања су исказане у укупном износу од 59.862 КМ, а највећим дијелом се састоје од трошкова школовања запослених и трошкова Уговора о тренингу. У току ревизије Управа није документовала План стручног образовања-школовања, као ни конкурс на основу којег је извршена додјела поменутих средстава.

Ауторски хонорари су исказани у укупном износу 160,441 КМ, а односе се на хонораре исплаћене по основу уговора (8) од којих 4 закључена са једним лицем у једном дану у износу од 88.000 КМ.

Интелектуалне услуге су исказане у укупном износу од 452.536 КМ, а чине их исплаћене накнаде за: повремене и привремене послове ангажованим за чишћење, одржавање и обезбеђење простора и рјешавање имовинско правних послова (189.994 КМ), једнократне новчане накнаде за учешће у раду у комисијама и радним групама (154.841 КМ) и припадајући порези и доприноси (107.349 КМ). Једнократне новчане накнаде чине накнаде исплаћене запосленим за рад у комисијама за израду: законских и подзаконских аката; геопортала, премјер и геодетски послови, топографских и дигиталних карата, као и посебне накнаде исплаћене за рјешавање послова из имовинског права и полагање стручних испита.

Накнада је исплаћивана запосленим у чијем опису послова је припрема нацрта и приједлога закона и других прописа. Ревизији није документована методологија и начин утврђивања висине накнада исплаћених члановима за учешће у раду наведених комисија.

Исплата накнада са рачуна за посебне намјене за обављање послова који су дефинисани и одређени Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста и за које су ангажовани запослени није у складу са Законом о финансирању послова премјера и успостављања катастра

непокретности и Законом о платама запослених у органима државне управе јер истим као такве нису предвиђене.

#### Набавке

Управа није проводила поступак избора најповољнијег понуђача за снабдијевање горива (145.954 КМ).

Набавка услуга за израду стратешких докумената из Стратегије развоја није обезбедила потребан ниво транспарентности и конкуренције.

#### Консолидовани биланс успјеха

Управа не врши усклађивање прихода по основу доприноса од инвестиција за грађевинске објекте са извјештајима које достављају општински/градски органи управе надлежни за послове грађења. Аналитичке евиденције прихода не одражавају стварно стање по појединим врстама накнада и не представљају поуздан основ за будуће планирање.

### **21. Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу РС**

#### Провођење препорука из претходног извјештаја

Главна служба ревизије је вршила ревизију финансијског извјештаја Дирекције за 2006. Ревизијом је утврђено да није извршена допуна Правилника о интерној контроли о раздвајању рачуноводствене и функције плаћања.

#### Систем интерних контрола

Правилником о интерним контролама и интерним контролним поступцима нису дефинисана овлашћења за вршење надгледања и спровођења интерних контролних поступака, нису прописане одговарајуће процедуре мониторинга интерних контрола.

Анализом извршеног пописа средстава, потраживања и обавеза на дан 31.12. 2008 године утврђено је да:

- Није донесено Упутство о начину обављања пописа и раду пописних комисија,
- Нису извршене одговарајуће припреме, јер нису у потпуности усаглашена потраживања и обавезе са дужницима и повјериоцима и
- Пописне листе не садрже све потребне елементе (количина, књиговодствено стање).

#### Набавке

Приликом набавке аутомобила, Дирекција је у конкуренском захтијеву навела марку аутомобила, што није у складу са чл. 14. став 1. и 5. Закона о јавним набавкама.

Набавка ВХФ примопредајника, започета је новембра 2006 године, доношењем одлуке о куповини наведене опреме. Уговор је закључен са понуђачем чију понуду комисија је оцијенила најповољнијом. Уговорена је цијена 329.548 ЕУРА, односно 644.540 КМ и већа је од цијене из понуде за 22.738 ЕУРА или 44.472 КМ, што није у складу са чланом 39. став 3. Закона о јавним набавкама.

У вези набавке УПС-а извора непрекидног напајања, презентирана је одлука директора о набавци опреме, понуде три понуђача и фактура добављача „Калдера Компани“ д.о.о. на износ од 34.983 КМ. Ревизија се није могла увјерити да су испоштоване процедуре и поступци прописани Законом о јавним набавкама.

Извјештаји о набавци нису састављени и достављени Агенцији за набавке, како је то регулисано чл. 41 Закона о јавним набавкама.

### Новчана средства

На крају 2007 године на жиро рачуну Дирекције налазила су се средства у износу 776.437 КМ од уплате дијела добити од ЈП „Хидроелектране на Требишњици“ за финансирање изградње аеродрома у Требињу.

Није јасно због чега су наведена средства дозначена на рачун Дирекције, умјесто на Буџет РС. Из наведених средстава у 2008 години уплаћен је оснивачки улог у ЈП Аеродром Требиње од 50.000 КМ (који ће према акту Министарства финансија РС, књиговодствено евидентирати Министарство саобраћаја и веза РС, плаћени су трошкови од 2.475 КМ, а износ од 723.962 КМ према закључку Владе РС уплаћен је на жиро рачун ЈП Аеродром Требиње.

Дирекција није евидентирала и презентовала у финансијским извјештајима трајна улагања, настала по основу оснивачког улога (50.000 КМ) ЈП „Аеродром Требиње“, што је супротно основном књиговодственом начелу „настанка пословног догађаја“ (исплата извршена са жиро рачуна Дирекције).

Дирекција, такође није евидентирала и презентовала у извјештају о извршењу буџета, нити у билансу успјеха трошкове по основу давања новчаних средстава ЈП Аеродром Требиње, по закључку Владе РС, износа 723.962 КМ. Књижење одлива новчаних средстава директно преко рачуна нераспоређеног вишка прихода је супротно рачуноводственим начелима и захтјевима транспарентног трошења јавног новца.

### Пасива

У оквиру ревалоризационих ефеката исказан је износ од 5.899.935 КМ (који се односи на процјену вриједности земљишта). Овај износ је неправилно исказан на овој позицији, умјесто на позицији извора сталних средстава.

## **22. Републички секретаријат за вјере РС**

### Систем интерне контроле

Интерним актима, којим се уређује буџетска потрошња у Секретаријату, нису у потпуности успостављена ограничења, односно дефинисани контролни поступци за контролу трошења буџетских средстава према намјенама.

Трошкови за мобилне телефоне се плаћају по рачунима који гласе на имена физичких лица који их користе, односно нису фактурисани на Секретаријат за вјере.

У Правилнику о коришћењу трошкова репрезентације нису утврђена ограничења у погледу висине и намјене средстава која се користе за репрезентацију.

Руководство није дефинисало поступке процијене ризика од настанка грешака и неусклађености са законским прописима и с тим у вези, није идентификовало потенцијалне ризике од настанка значајних грешака.

Због релативно малог броја запослених, није на адекватан начин извршено раздвајање дужности. Примјера ради ( између: лица које врши обрачун плата и накнада и лица које врше исплату истих; лица које воде евиденције о трошковима службеног пута и лица које управља готовином; лица које врше обрачун трошкова службеног пута, дневница и аконтација и лица које испоставља и уноси обрачун трошкова службеног пута, дневница и аконтација и лица које испоставља и уноси налоге за књижење; лица које води евиденције о трошковима и лица које управља готовином и сл.



### Текући трошкови

Укупна буџетска потрошња извршена је у износу 7.597.188 КМ. Од тога највећи дио у износу од 7.098.219 КМ потрошен на текуће помоћи вјерским заједницама.

Планирана средства утврђена ребалансом за ову врсту помоћи износила су 4.640.000 КМ, а извршена су у висини 7.098.219 КМ, што је у односу на ребаланс више за 53 %. Разлика од 2.458.219 КМ је обезбијеђена по Рјешењу Владе РС о реалокацији средстава након ребаланса буџета.

Секретаријат није на адекватан начин успоставио критерије за додијелу грантова. Секретаријат приликом додијеле помоћи вјерским заједницама, упозоравао исте на неопходност достављања извештаја о утрошеним средствима из додијељеног гранта и поштовање одредби Закона о јавним набавкама БиХ за реализацију пројеката која се финансирају средствима из гранта додијељеног из буџета РС. Вјерске заједнице нису у потпуности поштовале ове одредбе, због чега није обезбијеђено правдање додијељених средстава на адекватан начин, у складу са усвојеном регулативом.

### Набавке

За 2008 није сачињен план набавки, комисија није успостављена на адекватан начин. Није донесен Правилник о јавним набавкама и Правилник о директном споразумјевању.

Приликом набавки у 2008 години (набавка аутомобила) Секретаријат је приликом сачињавања тендерске документације поставио критеријуме који су били ограничавајући за конкуренцију, Из тог разлога се на тендер јавио овлаштени представник само једне марке возила.

Секретаријат није доставио извјештај о набавци Агенцији за јавне. Нису провођене процедуре за јавне набавке : горива, канцеларијског материјала, одржавања возила, угоститељских услуга.

### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене уз финансијске извјештаје не садрже све информације у складу са МРС ЈС 1. Примјера ради, Секретаријат није у нотама уз финансијске извјештаје за 2008 годину објелоданио податке о туђој имовини коју користи.

## **23. Републички хидрометеоролошки завод РС**

### Систем интерне контроле

Због недовољног броја запослених, није на адекватан начин извршено раздвајање дужности, примјера ради, између лица које врше обрачун плата и накнада и лица које врши исплату истих; лица које врше обрачун трошкова службеног пута и дневница и лица које испоставља и уноси налоге за књижење и сл.

Запосленим у Заводу у 2008 години нису донесена нова рјешења у складу са Законом о платама у органима управе РС. Утврђено је да стручна спрема код одређеног броја запослених није у потпуности усклађена са захтјевима из Правилника.

Руководство није дефинисало поступке процијене ризика од настанка грешака и неусклађености са законским прописима и с тим у вези, није идентификовало потенцијалне ризике од неиспуњавања кључних циљева као и ризике од настанка материјално значајних грешака.



### Планирање и извршење буџета

Вршене су реалокације послје 31.12.2008 године по одобрењу Министарства финансија због чега сматрамо да имају подијељену одговорност између ових субјеката.

Код позиција расхода извршење буџета је било веће од планираног ребалансом, па су недостајућа средства обезбјеђивана реалокацијама са других позиција (тако да су веће у односу на план: накнаде за 7%, путни трошкови за 22% трошкови енергије за 10% трошкови материјала за 44%, трошкови услуга превоза и горива за 24 %, трошкови закупа за 39% итд.).

### Набавке

Завод није сачинио план набавки, Комисија за набавке није успостављена на адекватан начин.

Завод није доставио извјештаје о набавкама Агенцији за јавне набавке. Нису проведене процедуре јавних набавки за: набавку базена за воду, опреме за пренос података, инвестиционо одржавање зграда и опреме, телефонске услуге преко ЕРОНЕТ-а, молерске услуге, намјештаја, канцеларијски материјал, јер су поменуте набавке проведене путем директног споразума иако нису били испуњени услови за примјену тог поступка, јер су вриједности тих набавки и појединачно и укупном износу премашиле ограничење којим је дефинисан директни споразум (преко 25% у односу на укупне набавке).

### Активa

У 2008 години набављена је опрема у вриједности од 113.472 КМ, која није евидентирана преко позиције средстава у припреми. Завод је примио донацију у вриједности 59.861 КМ, те исти није у складу са чл. 7 И 8 Закона о донацијама у јавном сектору презентовао информације о примљеним донацијама.

### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене уз финансијске извјештаје не садрже све информације у складу са захтјевима МРС-ЈС1. Завод није у напоменама објелоданио податке о туђој имовини коју користи, и властите приходе које не евидентирају у главној књизи Завода, већ се исти води ванкњиговођствено, по инструкцији Министарства финансија и уплаћује директно на рачун буџета РС.

## **24. Републички секретаријат за законодавство РС**

### Систем интерне контроле.

Руководство Секретаријата, није вршило процјену ризика од настанка материјално значајних грешака за одређене процесе. Правилник о интерним контролним поступцима, Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста, Правилник о утврђивању критеријума за награђивање запослених за посебне резултате у раду, нису у свим сегментима, ажурирани и усаглашени са важећом законском регулативом.

### Текући трошкови

Руководство Секретаријата, није својим актом дефинисало начин признавања трошкова превоза запослених на посао и са посла. Свим запосленим без обзира на удаљеност мјеста становања од радног мјеста признаје се накнада трошкова превоза у висини мјесечне возне карте, што није у складу са чл. 28 Закона о платама запослених у органима управе РС.

Трошкови материјала и услуга су већи за 54 % од износа утврђеног Ребалансом буџета.

Према Правилнику о коришћењу средстава за материјалне трошкове и посебне намијене, трошкови мобилних телефона признају свим запосленим лицима у сталном радном односу.

## **25. Републичка дирекција за воде РС**

### Провођење препорука из претходног извештаја

Ревизијом је утврђено да дио планираних активности није проведен а односе се на: додијеле уговора за вађење шљунка и пијеска из водотока не врши се у складу са Законом о концесијама, рачуноводственим политикама нису дефинисани издаци текућег и инвестиционог одржавања, нису раздвојени послови вађења материјала из водотока од послова одржавања ријечног корита и водног земљишта, и још увијек траје укњижба права располагања на јавним добрима.

### Текући трошкови

Поједине позиције трошкова евидентирани су у збирном износу, што отежава упоређивање планираних и извршених трошкова, како је дефинисано MPC JC – 24 Презентација буџетских информација у финансијским извештајима, параграф 14 и 31.

### Набавке

Ревизијом набавки утврђено су: уговори углавном типски и не садрже заштитне клаузуле које обезбеђују извршење уговора, а поједини уговори не садрже ни уговорену вриједност посла; извјештаји о набавци нису састављени и достављани Агенцији за набавке, а обавјештење о додијели уговора није објављено у Службеном гласнику БиХ, како је регулисано чл. 40. и 41. Закона о јавним набавкама БиХ.

По двије ситуације испостављене за ремонт црпних станица поједине позиције су фактурисане по цијенама које су веће од уговорених.

### Актива

Стална средства су због погрешне класификације, исказана мање за 222.131 КМ.

### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене уз финансијске извјештаје не објелодањују све информације на начин прописан MPC JC -1 Презентација финансијских извјештаја, параграфи 127-139.

## **26. Канцеларија правног представника РС**

### Систем интерне контроле

Ревизијом су утврђене слабости у функционисању система интерних контрола, а оне су следеће:

- Прописани контролни поступци у довољној мјери нису спровођени сходно одредбама Правилника о интерним контролним поступцима у Канцеларији.

- Дио трансакција није евидентиран у складу са Правилником о садржини рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета републике. Није евидентиран промет благајне бонова горива у главној књизи трезора.
- Пописа средстава, потраживања и обавеза за 2008 годину није потпуности извршен у складу са важећим Правилником и Упутством о изради годишњег обрачуна буџетских корисника за 2008 годину.

#### Текући трошкови

Обрачун и исплата накнада није вршена у складу са Законом о платама запослених у органима управе у РС.

#### Набавке

Приликом набављања (канцеларијски и потрошни материјал, гориво, репрезентација и друге услуге) није спровођен поступак директног споразума у складу са Интерним правилником о поступку директног споразума.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене уз финансијске извјештаје нису састављене у складу са МРС – ЈС 1 Презентација финансијских извјештаја

### **27. Агенција за државну управу РС**

#### Систем интерне контроле

Правилник о рачуноводственој политици Агенције није усклађен са Правилником о рачуноводственој политици за кориснике буџета. У Агенцији нису усвојена правила за признавање и класификацију трошкова на текуће и инвестиционо одржавање.

Руководство није дефинисало поступке процијене ризика, није идентификовало потенцијалне ризике, од настанка значајних грешака у различитим процесима рада.

Није на адекватан начин извршено раздвајање дужности, примјера ради, између лица које врше обрачун плата и накнада и лица које врше исплату истих; лица које води евиденције о трошковима службеног пута и лица које управља готовином; лица које врши обрачун трошкова службеног питама дневница и аконтација и лица које испоставља и уноси налоге за књижење, и сл.

#### Планирање буџета

Између првобитно усвојеног буџета Агенције за 2008 годину (960.830 КМ) и ребаланса буџета (744.806 КМ) постоји смањење за 216.024 КМ или за 22% и поред тога што је Агенција претходно ушла у уговорени однос, који је захтијевао већи обим средстава за плаћање, од средстава додијељених ребалансом. Послије ребаланса су извршене четири реалокације, с тим да си двије реалокације, извршене послје 31.12.2008 године у јануару 2009 године

#### Текући трошкови

Исплаћивана је накнада трошкова превоза на посао и са посла за све запослене, осим за директора, што није у складу са евиденцијом о присутности на послу.

### Набавке

Није сачињен план набавки за 2008 годину. Приликом набавки није коришћен модел стандардне тендерске документације, не достављају се Агенцији за јавне набавку БиХ извјештаји о проведеним набавкама. Нису проведене процедуре набавке за гориво, и процедуре за избор јавног гласила за објављивање конкурса у средствима информисања.

### Активна

У оквиру сталних средстава евидентирана је примљена опрема по основу донација од страних донатора у вриједности 124.099 КМ. Агенција није у складу са Законом о донацијама презентовала информације о примљеним донацијама.

Ванбилансна евиденција Агенција користи туђа стална средства (површине 367 м<sup>2</sup>) а да иста нису евидентирана у ванбилансној евиденцији.

### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене уз финансијске извјештаје не садрже све информације у складу са МРС 1 Презентација финансијских извјештаја параграфи (податке о туђој имовини).

## **28. Академија науке у умјетности РС**

### Систем интерне контроле

Трансакције у вези са средствима која су прикупљена и трошена са властитог рачуна које је Академија имала отворене у 2008 години, нису евидентирана у главној књизи Трезора, иако су за то кориштена буџетска средства.

Приходи су увећавани за средства која не припадају текућем обрачунском периоду.

### Планирање буџета

Приликом планирања буџета Академија је планирала – дознаке нижим потрошачким јединицама (120.000 КМ), а нема у свом саставу ниже потрошачке јединице. Наведена средства се односе на пројекат „Израда и издавање Енциклопедије РС“ и пренесена су на властити рачун Академије, који није у саставу главне књиге Трезора. Наведена средства су планирана за 2008 годину, иако нису утрошена она која су обезбијеђена у ранијем периоду.

### Текући трошкови

Путни трошкови су за 28% већи од средстава одобрених Ребалансом буџета.

### Пасива

Утврђено је да су краткорочне обавезе и разграничења мање исказане у извјештајима за 350.885 КМ (ниси исказани финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама у износу 138.000 КМ, као ни краткорочна разграничења – разграничени приходи у износу од 212.885 КМ, за неутрошени дио прихода у 2008 години).

Нераспоређени вишак прихода и расхода Академија је више исказала нераспоређени вишак прихода над расходима у износу 350.885 КМ.

## 29. Фонд за развој источног дијела РС

### Систем интерне контроле

Фонд није донио интерни акт којим би се требао дефинисати систем интерне контроле.

У складу са чланом 8. Закона о Инвестиционо развојној банци РС и чл. 12. Статута Фонда, Фондом управља Инвестиционо развојна банка (у даљем тексту: Банка). Законом и Статутом Фонда нису утврђене надлежности и одговорности директора, осим за "заступање Фонда" и "заступање Фонда у односима са Банком". Банка није донијела правилник којим би дефинисала систем интерних контрола на нивоу Банке и фондова којима управља. Крајем године (26.12.2008.г.) управа Банке је усвојила документ под називом- "Процедуре за израду докумената у Инвестиционо-развојној банци РС".

Нису дефинисане процедуре које се односе конкретно на пословне активности Фонда.

### Дугорочни финансијски пласмани

Фонд је пласман кредита крајњим корисницима вршио преко финансијских посредника - шест пословних банака и три микрокредитне организације. Ребалансом плана предвиђена средства пласмана за 2008 годину износе 61.999.600 КМ.

У 2008. години поднесено је укупно 79 захтјева, одобрено је 64, одбијено 12, а 3 захтјева нису реализована (због одустајања или других разлога). Са 64 корисника је уговорено 30.739.525 КМ кредитних средстава, што је 49,58 % у односу на ребаланс плана. До 31.12.2008 године укупно је пласирано 23.420.334 КМ.

Кредитна линија за јединице локалне самоуправе пласирано је 2.024.395 КМ.

За наведену кредитну линију планирана су средства у износу од 6.454.100 КМ, а уговорено је 3 (три) кредита (2.400.000 КМ) или 37% од планираног износа.

Према правилима Банке кредити локалним самоуправама се одобравају у износима од 50.000 КМ до 3.000.000 КМ, што је условљено природом пројекта, на период до 10 година, са грејс периодом до 6 мјесеци. Највећи кредит (2.000.000 КМ) је добила општина Милићи, а по 200.000 КМ су добиле општине Берковићи и Осмаци.

Због малог интересовања за горе наведене кредитне линије/намјене, план није остварен, што директно утиче и на реализацију постављених циљева Развојним програмом.

Краткорочна потраживања и пласмани на дан 31.12.2008. године су исказани у износу од 23.660.278 КМ. Односе се на орочена новчана средства код банака (20.000.000 КМ), дио дугорочних кредита који доспијевају у 2009. години (3.592.642 КМ) и потраживања по основу камата на орочена средства (67.636 КМ).

На орочавање новчаних средстава Фонд не примјењује Закон о инвестирању јавних средстава, нити има посебан интерни акт којим дефинише политике орочавања.

Капитал Основни капитал у пословним књигама Фонда на дан 31.12.2008. године износи 50.050.000 КМ, а чини га Акцијски капитал у износу од 50.000 КМ и остали капитал у износу од 50.000.000 КМ. Остали капитал чине средства докапитализације плаћена током 2008. године са ESCROW рачуна из средстава



приватизације државног капитала, а која до датума биланса стања нису уписана у судски регистар.

Развојним програмом Републике Српске 2007 – 2010 година – Привредно развојни програм (ПРП) планирана је докапитализација Фонда. У 2008. години предвиђена је докапитализација Фонда у износу од 86.000.000 КМ, а реализована је само 58%.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Фонд је саставио Напомене (забиљешке) уз финансијске извјештаје за 2008. годину. Исте нису у потпуности сачињене у складу са захтјевима МРС 1 - Презентација финансијских извјештаја, тј. не садрже информације и појашњења Биланса новчаних токова (не садрже информације и појашњења о примјени МРС и МСФИ, посебно прелазних одредби измијењених и нових стандарда и у вези с тим начина вредновања, одмјеравања и процјене билансних позиција и промјена повезаних с тим).

### **30. Фонд за пензијско и инвалидско осигурање РС**

#### Систем интерне контроле

У 2008 години је и даље присутно процјењивање ризика у доста уопштеној форми, без тачног наведеног снова који узрокује постојање ризика.

Присутно је доношење интерних аката без довољно систематског приступа, гдје се не води рачуна о довољности успостављених процедура, што може умјесто позитивног, произвести негативан ефекат.

#### Финансијски план

Фонд је донио Упутство за израду Финансијског плана Фонда ПИО РС. Упутство садржи одређене квантитативна податке који се односе на годину за коју се доноси план, а у истом није дефинисано поступање у случају појаве дефицита.

Форма у којој је сачињен Ребаланс финансијског плана, није истакнуто да је разлика између планираних прихода и расхода негативна, што према Закону о буџетском систему РС, чл. 2, тачка 21. (пречишћен текст) представља дефицит.

Донесени Ребаланс плана за 2008 годину, на који је Влада РС дала сагласност, планиран је дефицит који се финансира – покрива из средстава позајмице у износу од 30.000.000 КМ, гдје није дефинисан начин враћања позајмице. Позајмица је планирана из Средстава за пословање капиталом од приватизације, што није у складу са чл. 17. и 44 Закона о Пензијском резервном фонду. Наведени начин планирања није у складу са чл. 162. Закона о ПИО, јер у ставу 3. наведеног члана стоји „средства за пензије укључују средства прикупљена по основу доприноса, накнада из буџета Републике и осталих прихода Фонда.

#### Набавке

Радови на надоградњи трећег спрата филијале Бања Лука, процијењени су од стране овлаштеног судског процјенитеља, на бази већ урађеног пројекта на вриједност радова од 369.919 КМ. Уговор са изабраним извођачем радова потписан је на вриједност радова од 459.705 КМ. Потписан је Анекс уговора за додатне и непредвиђене радове на износ од 180.647 КМ. Истог дана са истим извођачем Фонд је потписао Уговор за накнадне радове у висини 62.979 КМ. Висина накнадних и додатних радова прелази 50% основног уговора, што није у

складу са Законом, члан 11. став д) под 1. Укупни уговорени радови били су 703.331 КМ.

Радови на реконструкцији пословнице филијала Бања Лука, проведени су у три одвојене конкурентске процедуре за избор извођача радова, укупне вриједности 86.967 КМ, иако се ради о реконструкцији истог простора у исто вријеме, што упућује на „дијељење предмета уговора с намјером избјегавања примјене набавних поступака“, у овом случају отвореног, што није у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, чл. 6 став 8.

Набавка информатичке опреме извршена је у више ЛОТ-а. Код испоруке робе, ЛАП-ТОП рачунара, Комисија за примопредају робе је прихватила испоруку робе која није уговорена. Испоручен је замјенски модел рачунара слабијих техничких карактеристика од траженог и ниже цијене. Комисија није тражила одговорност изабраног понуђача због непоштовања Уговора, нити поврат разлике у цијени.

### Финансијски извјештаји

Утврђивање начина расположивих средстава довео је до тога да укупни расходи (укључујући и капиталне) у току 2008 године нису покривени приходима у износу 43.257.069 КМ. Недостајућа средства обезбијеђена су из позајмице у износу од 30.000.000 КМ, а преостали дио од 13.257.069 КМ финансиран је из средстава будућег периода, што није у складу са одредбама чл. 162. Закона о ПИО.

Влада РС је 15.05.2008 године донијела Закључак којим задужује Фонд ПИО да приступи усклађивању свих пензија, остварених у Фонду ПИО РС, на ниво остварених пензија 2006 године, и да усклађивање изврши при обрачуна пензија за мај 2008 године, с тим да ће недостајућа средства у износу од 5.000.000 КМ, на мјесечном нивоу, обезбијеђивати Влада РС. Влада РС није дозначила средства, па је исто утицало на исказивање дефицита.

Ревизија је мишљења, да усклађивање по члану 160. Закона о ПИО треба да обезбиједи равноправан положај свих корисника у погледу утврђеног пензионог основа, и да исто треба да претходи усклађивању са расположивим средствима, па у том случају не би са јављала недостајућа средства. О наведеном усклађивању, према Закону о ПИО, одлучује Управни одбор Фонда. Како се усклађивање врши према кретању нето плата у Републици, у претходној години, усклађивањем се пензије могу повећавати и смањивати. Констатоваћемо и чињеницу да су расположива средства у директној вези са кретањем нето плата, јер исте улазе у основицу за обрачун доприноса за ПИО.

### Биланс стања

У оквиру потраживања од правних лица Фонд је евидентирао потраживање Сектора за пословање капиталом од приватизације од Фонда, по основу преноса средстава за исплате пензија у износу од 30.000.000 КМ, на основу Одлуке Управног одбора Фонда, да се орочена средства Сектора за пословање капиталом од приватизације разроче и користе као позајмица за исплату пензија и одржавање текуће ликвидности Фонда. По мишљењу ревизије, Управни одбор није могао донијети одлуку о располагању средствима, јер исто није у складу са чл. 17. и 44 Закона о Пензијском резервном фонду.

## **31. Основна школа „Јован Дучић“ Залужани, Бања Лука**

### Систем интерне контроле

Школа није донијела Правилник о јавним набавкама и директном споразуму.

Није успостављена књига основних средстава и ситног инвентара. Извјештај о извршеном попису инвентара и опреме није свеобухватан, нема исказаних вриједности, нису пописане обавезе према радницима, добављачима, краткорочна разграничења, као и потраживање од фондова и из буџета, није извршено усаглашавање књиговодственог стања са стварним стањем и нису проведена одговарајућа књижења, иако су у току пописа утврђене разлике. У августу 2008 године је завршен попис за 2007 годину.

### Планирање буџета

Школа нема повратне информације од надлежног Министарства о износу средстава која су јој додијељена по ребалансу по економској класификацији, није могуће мјерити извршење буџета по годишњем извјештају у односу на планирана средства.

### Набавке

Школа није донијела план набавки за 2008 годину. Уочено је да у школи нису кориштени стандардни обрасци тендерске документације, као ни образац Записника о отварању понуда према Закону о јавним набавкама БиХ. Записник Комисије о отварању понуда није достављен свим понуђачима у предвиђеном року, није достављен извјештај Агенцији за јавне набавке о склопљеним уговорима путем конкурентског захтијева.

### Активна

Неотписана вриједност сталних средстава Вриједност опреме је неправилно исказана. Износ исправке вриједности опреме већи је од набавне вриједности за износ од 228.358 КМ (набавна вриједност је 66.095 КМ, а исправка је 294.453 КМ).

Пописна комисија је извршила попис и предложила отпис – расходовање опреме која није употребљива (бојлер, столови, столице, пећи за гријање ормари и др.) Извршено је само искњижавање набавне вриједности опреме од 275.640 КМ, а није искњижена исправка вриједности у истом износу.

## **32. Институт заштите здравља Бања Лука**

### Систем интерне контроле

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Института није утврђен број извршилаца по радним мјестима. У Институту није утврђено потпуно раздвајање надлежности, јасна расподјела одговорности и овлашћења непосредних извршилаца.

У периоду од 01.01. до 05.02.2009 године са радницима који су до тада били запослени по уговору о раду на одређено вријеме, закључен уговор о раду на неодређено вријеме, те примљен још један радник на неодређено вријеме.

Приликом пријема радника у радни однос у Институту нису примјењене одредбе члана 10. Закона о запошљавању, по коме послодавац доставља пријаву о потреби за радником Заводу за запошљавањем након чега Завод расписује оглас у јавним гласилима РС или на други начин ако захтијева послодавац. За пријем радника у наведеном периоду није тражена сагласност Министарства здравља и социјалне заштите, што је у супротности са Задацима за стварање претпоставке за примјену Посебног колективног уговора (допис Министарства здравља и социјалне заштите од 12.02.2008 године).

Уочено је да се аконтације за службени пут не правдају на вријеме у разумном року од 7 дана након путовања,

Институт није вршио процјену ризика, тј нису утврђена ризична подручја и активности у пословању, која могу довести до материјално значајних грешака.

#### Планирање прихода и расхода

Утврђена су значајна одступања остварених од планираних категорија (укупни приходи су већи за 7%, а укупни расходи за 21%, што је имало за посљедицу губитак текуће године од 532.461 КМ).

Планом нису предвиђени отписи обртних средстава од 353.421 КМ, као ни већи трошкови зарада и накнада по новом колективном уговору.

#### Набавке

Закон о набавкама није у свим сегментима досљедно провођен. Поједине набавке нису покренуте и одобрене од стране надлежног органа-лица (нема одлуке о набавци). Уговорни орган, је вршио дијељење предмета уговора, што је супротно чл.6 став 8 Закона о јавним набавкама. Није увијек достављан Извјештај Агенцији за јавне набавке у року од 15 дана након датума окончања поступка набавке. Уговори најчешће не захтијевају банкарске гаранције. Поједини уговори на садрже заштитне клаузуле .

#### Актива

Институт није на дан биланса стања извршио усклађивање вриједности земљишта са тржишном вриједности, тако да је књиговодствена вриједност земљишта потцијењена.

Код краткорочних потраживања, утврђено је да један број купаца у земљи и иностранству има негативан салдо (претплате), тако да је стање потраживања од купаца у земљи потцијењено у најмањем износу од 19.200 КМ, а купаца у иностранству од 22.016 КМ (за колико су мање исказани примљени аванси).

#### Приходи

Приходи су потцијењени, као и расходи у најмањем износу од 50.831 КМ, колико су износили трошкови дневница и путних трошкова предавача по основу провођења програма као и учесника тих програма (предавања)

#### Расходи

У Институту су у току 2008 године вршени обрачуни и исплате по основу: прековременог рада, стимулације, програма хигијенског минимума. Уочено је да су поједини запослени били ангажовани на прековременом раду више сати него што је прописано чл. 44 Закона о раду , на примјер један број запослених, радио је прековремено 205, 176, 165 164 160 сати.

Ревизија је утврдила да један дио стимулација, није у складу са Посебним колективним уговором у области здравства и социјалне заштите и са Појединачним колективним уговором ( стимулација је исплаћивана до 40% за раднике који су се посебно истакли у раду у децембру 2007 године, јануару и фебруару 2008 године)

Утврђено је да су одређена лица Института остварила мјесечна примања која су знатно виша од примања по основу редовног рада, нпр. по свим основама обрачуна појединачна примања у нето износу мјесечно су износила и до 7.638 КМ или на годишњем нивоу 59.602 КМ.

Трошкови репрезентације износе 30.259 КМ. Институт нема интерни акт којим је регулисано право и износ коришћења репрезентације.

На крају пословне 2008 године Институт је исказао губитак у износу од 532.461 КМ.

### 2.1.3. Негативно мишљење или неповољно мишљење

Негативно мишљење или неповољно мишљење је такво мишљење када је ефекат неслагања од таквог материјалног значаја за финансијске извјештаје, да ревизор закључује како мишљење са резервом није примјерно за обзнањивање финансијски извјештаји нису објективни, потпуни и не приказују објективно пословање клијента. Информације о неслагањима и одступањима се дају у посебном одјељку прије одјељка у којем се изражава мишљење о финансијским извјештајима и садржава позив на шира објашњења дата у напоменама уз финансијске извјештаје. Примјер негативног мишљења:

- „По нашем мишљењу, због ефеката питања објашњених у претходном пасусу, финансијски извјештаји не приказују истинито и објективно финансијско стање xxxx клијента на дан 31.12 20xx. године, резултате пословања и токова готовине за годину која се завршава на тај дан у складу са Међународним рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање xxxx клијента у току 20xx године није било у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом“.

Главни ревизор јавног сектора је на основу проведене појединачне ревизије финансијских извјештаја изразио негативно мишљење на финансијске извјештаје састављене за Инвестиционо развојну банку Републике Српске и фондове у саставу те банке, с обзиром да су Фондови регистровани као правна лица и саставили појединачне извјештаје. Изражено негативно мишљење за:

1. Инвестиционо-развојна банка РС.
2. Фонд за реституцију РС,
3. Акцијски фонд РС,
4. Фонд становања РС,
5. Фонд за развој и запошљавање РС.

## 1. ИНВЕСТИЦИОНО-РАЗВОЈНА БАНКА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

У извјештају о ревизији финансијских извјештаја Инвестиционо-развојне банке а.д. Бања Лука за период 01.01 до 31.12 2008 године, утврдили смо да финансијски извјештаји Инвестиционо-развојне банке РС а.д. Бања Лука (у даљем тексту: ИРБ) на дан 31.12.2008 године не приказују истинито и објективно имовински и финансијски положај, резултат пословања, те промјене на капиталу, на дан 31. децембра 2008 године, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима, Међународним стандардима финансијског извјештавања и надлежном законском регулативом.

Наводимо налазе ревизије које су имале утицај на изражавање неповољног или негативног мишљења, код ИРБ.

### Систем интерне контроле

У току ревизије извршено је испитивање система интерне контроле, њених компоненти као и ефеката њене примјене на постављене циљеве у вези са пословањем, поузданим финансијским извјештавањем, усклађеношћу пословања са законима и прописима, те заштити средстава.



Банка није донијела Правилник којим би дефинисала систем интерне контроле на нивоу Банке и фондова којима управља. Због тога нису на систематичан начин дефинисане контролне активности, процјена ризика од неиспуњавања планираних задатака и настанка материјално значајних грешака у финансијским извјештајима, комуникације и информисање и начин преиспитивања и унапређивања система интерне контроле.

Кадровске промјене које су вршене током године су значајно утицале на стабилност контролног окружење.

Центар за управљање ризиком који је формиран у другој половини 2008. године, сачинио је (у септембру 2008године) Стратегију управљања ризицима Банке, која је обухватила анализу кредитног ризика и тржишног, односно системског ризика, те њихових компоненти и дефинисала циљеве и поступке за управљање банкарским ризицима (процјену ризика, управљање и контролу, мониторинг и извјештавање).

Центар је сачинио и Смјернице за евидентирање и праћење оперативног ризика у Банци, и Анализу финансијског стања комерцијалних банака преко којих се врши пласман кредита фондова којим управља Банка.

Ревизијом смо утврдили:

- Да Стратегија управљања ризицима и Смјернице за евидентирање и праћење оперативног ризика нису анализирани и усвојене од стране органа овлашћених за управљање Банком и фондовима, тј. не постоје одлуке о прихватању и провођењу истих.
- Да су Стратегијом идентификовани сви потенцијални ризици (најдоминантније су кредитни, тржишни, оперативни и ризик ликвидности), али да за исте нису јасно дефинисане управљачке политике и процедуре управљања тим ризицима (идентификација, прихватање, мјерење, мониторинг, одговорност, извјештавање, контрола ризика).
- Да нису формулисани јасни стандарди и смјернице, које се тичу велике концентрације пласмана и инвестирања, велике изложености према клијентима (финансијским посредницима и крајњим корисницима), сукоб интереса, извјештавање о повезаним лицима, те могућност рефинансирања одобрених зајмова, због могућих посљедица глобалне економске кризе.
- Да нема ниједног упућеног захтјева, од стране Сектора за пласман, за мишљење Центру за ризике, о подобности финансијског посредника, кредитној способности крајњег корисника и исплативости пројекта, а што је предвиђено усвојеним Процедурама;
- Да није остварена одговарајућа комуникација са Одбором за ревизију;
- Да нису анализирани оперативни ризици, посебно ризици везани за: поузданост књиговодствених евиденције и информационих система, управљање хартијама инвестиционих фондова (фундаментална и техничка анализа цијена, процјене вриједности акција и сл.), набавку пословног простора и ефекте примјене новог контног оквира за инвестиционе фондове.

Попис имовине и обавеза Банке на дан 31.12.2008. године није обављен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем. Прије пописа није извршено усаглашавање обавеза и свих потраживања.

Важну улогу у надгледању правдања намјенског трошења пласираних средстава крајњих корисника има Центар за развој и мониторинг, који је обавио 157 теренских посјета (двije посјете финансијским посредницима, 5 посјета у

сврху предквалификације и 150 посјета клијентима у сврху контроле правдања намјенског утрошка средстава).

Закључили смо да управљање и извјештавање није на задовољавајућем нивоу, нарочито координација између Управе, Надзорног одбора, Центра за ризике, Кредитних одбора и сектора унутар Банке.

Мањкавости система интерних контрола како на нивоу Банке, тако и на нивоу фондова, који у својству правних лица обављају своју дјелатност, а којима Банка управља, имале су директан утицај на финансијске извјештаје, који за 2008. годину не дају у свим материјално значајним аспектима, фер и истинит приказ имовине, обавеза и резултата пословања Банке и Фондова. У појединачним извјештајима о ревизији финансијских извјештаја фондова смо детаљно описали неправилности и неусклађености које су великим дијелом посљедица и неефикасног система интерних контрола.

### Набавке

Ревизија је прегледом документације везане за набавку пословног простора за потребе Банке, утврдила одређене неправилности и неизвјесности.

Управа Банке је дана 10.12.2007. године донијела Одлуку бр. 02-347/07, коју је 17.12.2007. г. потврдио Надзорни одбор, о куповини пословног простора у згради "Естетик центар" у Бања Луци (ул. Видовданска бб, на III спрату), површине од 846,39 м<sup>2</sup> са цијеном од 3.206 КМ/ м<sup>2</sup>, што укупно износи 2.714.024 КМ са урачунатим ПДВ-ом и 5 (пет) гаражних мјеста (на истој локацији на минус првој етажи), по цијени од 26.500 КМ за једно гаражно мјесто, што укупно износи 132.500 КМ са урачунатим ПДВ-ом. Одлуку о одобрењу набавке пословног простора за потребе Банке донијела је и Скупштина акционара 21.12.2007. Набавка пословног простора, који је у фази изградње, је обављена позивом на члан 5. став 1. тачка е) Закона о јавним набавкама.

Уговор о купопродаји некретнина закључен је 16.1.2008. год., на основу понуде "Естетика - Интерпројект" д.о.о. Бања Лука, на укупан износ од 2.846.525 КМ, без утврђивања степена довршености објекта у моменту закључивања уговора. Продавац се обавезао да пословни простор преда најкасније до 18.7.2008. године, док је купац имао обавезу да исплати 60% купопродајне цијене у моменту закључивања уговора, а остатак у једнаким мјесечним ратама до завршетка радова. Банка је 17.1.2008. године кроз двије фактуре уплатила аванс у износу од 1.707.915 КМ. До уговорног датума завршетка простора (18.7.2008.г.) је плаћено (у једнаким мјесечним ратама) још 853.957 КМ (30%), што укупно износи 2.561.872 КМ. Преосталих 10% (284.652 КМ) купац има обавезу исплатити након преузимања простора.

До завршетка ревизије пословни простор није завршен и није предат Банци на употребу.

Уговором су предвиђене уговорне казне у случају прекорачења уговорених рокова, с тим да тако одређени износ уговорене казне не може прећи 5% од укупне купопродајне цијене. Пробијањем уговореног рока за предају некретнине, 13.8.2008. год. уговорна казна је обрачуната од стране Банке, у максималном износу (5%) 142.326 КМ.

Надзорни одбор Банке је на сједници одржаној дана 27.2.2009. године оформио комисију са задатком да сачини Информацију о степену довршености пословног простора у објекту планираног за сједиште Банке и Фондова којима управља. Комисија је дошла до закључка да је "Естетик - интерпројект" д.о.о. Бања Лука неозбиљан пословни партнер, те да је потребно предузети одређене правне радње у циљу заштите интереса Банке и Фондова као повјерилаца.

Ревизија је увидом у расположиву документацију, поред наведеног, утврдила:

- да прије поступка набавке управа Банке није извршила анализу и процјену ризика даљег улагања у наведену некретнину, због неиспуњених обавеза по основу раније закључених уговора са истим добављачем за набавку пословног простора за Фонд становања и Фонд за развој и запошљавање;
- да тренутна динамика извођења радова, указује на неизвјесност завршавања и предаје пословног простора Банци,
- да Банка не располаже са било каквом документацијом којом би се утврдио степен довршености објеката и рок завршетка;

#### Биланс стања - Основна средства

Банка је у Билансу стања исказала "грађевинске објекте у прибављању" у износу 2.561.872 КМ. Наведени износ се односи на уплаћене авансе по уговору о куповини пословног простора. Уплаћени аванс је погрешно класификован као "основна средства у прибављању", умјесто као "аванси за основна средства", што није одраз стварног пословног догађаја и није у складу са захтјевима МРС 16 - Некретнине, постројења и опрема.

Краткорочни финансијски пласмани исказани су у износу од 1.465.760 КМ. Односе се на краткорочно орочена средства у домаћој валути. Увидом у документацију утврдили смо да се орочавање већег дијела средстава врши само код једне банке (Balkan Investment Bank), што повећава ризик од улагања и фаворизовање појединих банака. Банка не примјењује Закон о инвестирању јавних средстава, нити има посебан интерни акт којим дефинише политике орочавања..

Приходи редовне дјелатности износе 4.086.999 КМ и већи су у односу на претходни период за око 420%. Разлог великог раста прихода по основу накнаде за управљање фондовима, у односу на претходну године, је што су фондови почели са радом тј. регистровани су у другој половини 2007. године. Обрачун аконтације накнаде за управљање фондовима врши се на основу Одлуке о начину обрачуна и наплате накнада за управљање фондовима. Фондови у складу са овом Одлуком "партиципирају у укупним расходима банке пропорционално оствареним приходима фондова".

Увидом у расположиву документацију утврдили смо да су приходи исказани два пута по истом основу, за рефундиране трошкове по пројектима Свјетске банке (CDP и SESP) и за обрачунате накнаде за управљање фондовима које укључују и рефундиране трошкове, у износу од 336.923 КМ. Банка би требала приликом коначног годишњег обрачуна накнада за управљање фондовима извршити умањење за све трошкове које Банка надокнађује од других субјеката (рефундације Свјетске банке, признату амортизацију кредита, остало).

Расходи Укупни расходи Банке у 2008. години исказани су у износу од 3.736.137 КМ и у односу на 2007. годину већи су за 407%. Разлог великог раста трошкова у односу на претходну годину су трошкови управљања фондовима и формирање сектора и одјељења унутар Банке.

Трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи износе 3.155.557 КМ. Остали лични расходи износе 277.615 КМ, а односе се на бруто накнаде чланова Надзорног одбора и Одбору за ревизију у износу од 58.982 КМ, регрес за годишњи одмор 107.730 КМ, као и накнаде за 8. март свим запосленим женама (укључујући и Надзорни одбор са Одбором за ревизију) као и накнаде за запослене у Банци за новогодишње празнике у укупном износу од 78.150 КМ.

Све обрачунате и исплаћене врсте накнада нису предвиђене Правилником о платама и другим накнадама и примањима запослених у Банци.

Нематеријални трошкови исказани су у износу од 332.181 КМ. Чине их трошкови дневница и остали трошкови на службеном путу 74.443 КМ; трошкови накнада за превоз запослених у износу од 60.117 КМ; трошкови непроизводних услуга у износу од 118.155 КМ који се односе се на трошкове семинара и стручног образовања 54.540 КМ, уговора о повременим и привременим пословима 28.244 КМ, трошкове процјене, ревизије и вјештачења 18.574 КМ; трошкови репрезентације 25.877 КМ; трошкови премије 10.376 КМ, платног промета 1.978 КМ, трошкови пореза и доприноса 12.118 КМ и остали нематеријални трошкови 35.234 КМ.

У оквиру нематеријалних трошкова утврдили смо сљедеће мањкавости:

- Накнада за превоз се исплаћивала свим запосленим линеарно без обзира на стварно право по том основу;
- Банка нема усвојен Правилник о кориштењу репрезентације;
- Не примјењује се досљедно Уредба Владе РС о издацима за службена путовања у земљи и иностранству;

Трошкови накнада по основу Уговора о повременим и привременим пословима износе 28.244 КМ. Увидом у документацију утврдили смо да су закључени Уговори који не спадају у домен регистроване дјелатности, као и да су одређени послови за које су се закључивали Уговори систематизовани Правилником о организацији и систематизацији Банке. Стога нису испоштовани услови дефинисани чланом 34. Закона о раду (Сл. Гласник 55/07), члан 13. Правилника о раду Банке и чланом 4. Закона о измјенама и допунама Закона о раду (Сл. Гласник 20/07) о пословима за које се може закључити уговор о привременим и повременим пословима и уговор о раду на одређено и неодређено вријеме. Такође уочено је да код већине уговора нису приложени извјештаји о обављеном послу.

#### Биланс токова готовине

Прилив готовине из пословних активности износио је 3.391.703 КМ, а одлив готовине из пословних активности износио је 6.847.794 КМ, тако да је нето одлив из пословних активности износио 3.456.091 КМ. Износ од 2.561.827 КМ (куповина пословног простора) је погрешно класификован као пословна активност – плаћања добављачима, што је према захтјевима МРС 7 - Извјештај о токовима готовине, требало класификовати као активност инвестирања – одливи по основу набавке основних средстава.

Приливи готовине из активности инвестирања износи 48.957 КМ, одлив готовине из активности инвестирања укупно износи 1.450.000 КМ, одлив активности инвестирања треба увећати за 2.561.872 КМ, на позицији одлив по основу набавке основних средстава.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Напомене нису у потпуности сачињене у складу са захтјевима Међународног рачуноводственог стандарда 1 - Презентација финансијских извјештаја, јер не садрже информације и појашњења о примјени МРС и МСФИ, посебно прелазних одредби измијењених и нових стандарда и у вези с тим начина вредновања, одмјеравања и процјене билансних позиција и промјена повезаних с тим.

## 2. ФОНД ЗА РЕСТИТУЦИЈУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

У извјештају о ревизији финансијских извјештаја Фонда за реституцију РС за период 01.01 до 31.12 2008 године, утврдили смо да финансијски извјештаји Фонда на дан 31.12.2008 године не приказују истинито и објективно имовински и финансијски положај, резултат пословања, те промјене на капиталу, на дан 31. децембра 2008 године, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима, Међународним стандардима финансијског извјештавања и надлежном законском регулативом.

Наводимо налазе ревизије које су имале утицај на изражавање неповољног или негативног мишљења, код Фонда за реституцију.

### Систем интерне контроле

У складу са чланом 8. Закона о Инвестиционо-развојној банци РС и чл. 12. Статута Фонда, Фондом управља Банка. Законом и Статутом Фонда нису утврђене надлежности и одговорности директора, осим за "заступање Фонда у односима са Банком" (чл.7. Закона и чл. 16. Статута Фонда). Банка није донијела правилник којим би дефинисала систем интерних контрола на нивоу Банке и фондова којима управља. Крајем године (26.12.2008. г.) управа Банке је усвојила документ под називом - "Процедуре за израду докумената у Инвестиционо-развојној банци РС".

Наведеним документом "се ближе уређују права по основу рада, обим права, начин и поступак њиховог остваривања, унутрашња организација и систематизација послова и радних задатака, права, обавезе и одговорности запослених, поступање са актима од момента њиховог настанка или пријема па до отпремања или архивирања, поступак јавних набавки, употреба службених возила, те остала питања од значаја за рад Банке".

Документом су дефинисане опште процедуре по врстама послова који се обављају у секторима на нивоу Банке, без конкретизовања одговорности Фонда, који у статусу правног лица обавља дјелатност прописану надлежним законом и без дефинисања рефлексије утврђених процедура на Фонд.

### Финансијски извјештаји Фонда

У складу са чл. 16. Закона о Фонду за реституцију РС, Фонд је обавезан да за састављање финансијских извјештаја примјењује прописе Комисије за хартије од вриједности који се односе на приватизациони инвестициони фонд. Финансијски извјештаји Фонда нису сачињени у складу са Правилником о садржају и форми финансијских извјештаја за инвестиционе фондове (Сл. гл. РС број 9/08), тј. финансијски извјештаји Фонда за 2008. годину не садрже све, Правилником прописане извјештаје.

Фонд није саставио: Извјештај о промјенама нето имовине; Извјештај о финансијским показатељима по удјелу или акцији Фонда; Извјештај о структури улагања Фонда; Структуру обавеза Фонда по врстама инструмената; извјештаје о реализованим и нереализованим добицима/губицима; Извјештај о трансакцијама са улагањима Фонда и Извјештај о трансакцијама са повезаним лицима.

### Биланс стања

У Извјештаји о нето средствима Фонд није у тренутку стицања вршио класификацију финансијских средстава и финансијских обавеза у складу са МРС 39. Одјељење за управљање портфељом ХОВ је дало приједлог 30.6.2008. године да се акције у Фонду класификују "у категорију финансијских средстава



по фер вриједности кроз биланс успјеха која се држе ради трговања". Централни регистар је све акције Фонда класификовао као средства намијењена трговању. Овакав начин класификовања подразумијева да се сви губици и добици периода исказују кроз биланс успјеха.

У складу са измјенама МРС 39, Фонд је могао од 1.7.2008. године извршити процјену и рекласификацију средстава намијењених за продају, уколико се нека од њих више не држе с циљем да буду продата или препродата у блиској будућности, те с тим у вези корекцију почетног стања на дан 1.1.2008. године, с циљем да се избјегне признавање губитка по основу пада фер вриједности и тиме смањења резултата у билансу успјеха, што није учињено.

Готовина и готовински еквиваленти исказана су у износу од 9.429.563 КМ. Односе се на новчана средства на жиро-рачунима код Нове банке а.д. Бања Лука (159.079 КМ) и код Нуро-Алре-Адриа банк (1.925.484 КМ) као и на орочена новчана средства код Нове банке а.д. Бања Лука (1.700.000 КМ) и Нуро-Алре-Адриа банк (5.650.000 КМ). Увидом у документацију утврдили смо да се промет и орочавање већег дијела новчаних средстава врши само код двије банке (Нова банка а.д. Бања Лука и Нуро-Алре-Адриа банк), чиме се повећава ризик улагања и врши фаворизовање појединих банака.

Фонд није обезбиједио аналитичке евиденције за орочена новчана средства по банкама са којима има закључене уговоре.

На орочавање новчаних средстава Фонд не примјењује Закон о инвестирању јавних средстава, нити има посебан интерни акт којим дефинише политике орочавања.

Акцијски капитал Увидом у документацију смо утврдили да је повећање основног капитала у судском регистру по основу корпоратизације предузећа (износ докапитализације), прецијењен за 651.733 КМ. Грешком је исказана вриједност регистрованих предузећа по номиналној вриједности, а иста је требала бити исказана по фер вриједности, као што је исказано у књигама Фонда. Грешка је уочена тек након уписа у судски регистар. Према усменим образложењима одговорних и изјави датој уз примједбе, новим регистрацијама је постигнута усаглашеност регистрованог и евидентираног износа капитала.

Резерве Фонда у износу од 295.795 КМ односе се на обавезну резерву 5 % из добити која је издвојена на основу Одлуке Владе РС о расподјели добити бр. 01/01-012-2-45/09 од 15.1.2009.

Фонд је у почетном стању исказао задржану добит из предходних година од 5.620.106 КМ. На дан 31.12.2007. године нереализовани губици Фонда су, према налазу независног ревизора износили 102.737.127 КМ, а нето смањење нето имовине од пословања Фонда је износило 96.821.223 КМ. За наведено Фонд није извршио корекцију акумулираног нереализованог губитка у биланса стања (позиција 041). Одлуком Владе РС о распореду добити за 2007. годину, од 15.1.2009. године, извршен је распоред добити и уплата средстава у Буџет. Влада РС у складу са Законом и Статутом фонда врши функцију Скупштине фонда. С обзиром да је фонд пословао с губитком, те да је независни ревизор кориговао финансијске извјештаје Фонда (ревизорски извјештај од 29.9.2008. године), није постојао реалан основ за расподјелу добити.

У складу са чланом 6. Правилника о примјени контног оквира за инвестиционе фондове, Фонд је био у обавези да усклађивање са новим контним оквиром изврши до датума израде полугодишњих извјештаја за 2008. годину. Примјена новог контног оквира захтијева корекцију исказаних резултата (средства класификована као средства намијењена за продају, по фер вриједности кроз биланс успјеха) у складу са МРС 8- Рачуноводствене политике, промјене рачуноводствених процјена и грешке.

Фонд је исказао добитак текуће године у износу од 2.226.774 КМ. С обзиром да су сва средства класификована као средства намијењена

трговању, те да је због пада фер вриједности у 2008. години остварен нето нереализовани губитак у износу од 138.268.328 КМ, Фонд није могао исказати добитак текућег периода.

Реализовани добитак од улагања Нето реализовани добитак је исказан у износу од 2.226.774 КМ. Фонд је у билансу успјеха исказао кумулирани нереализовани губитак у вриједности од 243.232.229 КМ, који се односи на смањење фер вриједности ХоВ из портфеља Фонда од оснивања Фонда до 31.12.2008. године. За 2008. годину нереализовани губитак износи 140.495.102 КМ (243.232.229-102.737.127 КМ). У складу са измјенама контног оквира Фонд је био у обавези да изврши корекције и у билансу успјеха исказе нереализоване губитке/добитке који се односе на извјештајни период (2008. г.). С обзиром да су остварени укупни нереализовани губици за 2007. годину у износу од 96.821.233 КМ, нето смањење имовине од пословања Фонда, односно губитак за 2008. годину износи 138.268.328 КМ (140.495.102 - 2.226.774).

Међутим, Фонд би могао да изврши рекласификацију средстава, те исказивања крајњег ефекта нереализованих добитака/губитака вршити кроз ревалоризационе резерве.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Фонд је саставио Напомене (забиљешке) уз финансијске извјештаје за 2008. годину. Мишљења смо да напомене нису потпуности сачињене у складу са захтјевима МРС 1 - Презентација финансијских извјештаја, тј. не садрже све информације и појашњења везане за недостајуће извјештаје које је Фонд био у обавези сачинити (чл.16. Закона). Такође не садрже информације и појашњења о примјени МРС и МСФИ, посебно прелазних одредби измијењених и нових стандарда и у вези с тим начина вредновања, одмјеравања и процјене билансних позиција и промјена повезаних с тим.

### **3. АКЦИЈСКИ ФОНД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

У извјештају о ревизији финансијских извјештаја Акцијског фонда РС за период 01.01 до 31.12 2008 године, утврдили смо да финансијски извјештаји Фонда на дан 31.12.2008 године не приказују истинито и објективно имовински и финансијски положај, резултат пословања, те промјене на капиталу, на дан 31. децембра 2008 године, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима, Међународним стандардима финансијског извјештавања и надлежном законском регулативом.

Наводимо налазе ревизије које су имале утицај на изражавање неповољног или негативног мишљења, код Акцијског фонда РС.

#### Систем интерне контроле

Фонд није усвојио Правилник који дефинише систем интерне контроле (контролне активности, процјену ризика од неиспуњавања планираних активности или грешака у финансијском извјештавању, комуникације и надзор).

У складу са чланом 8. Закона о Инвестиционо развојној банци РС и чл. 12. Статута Фонда, Фондом управља Банка. Законом и Статутом Фонда нису утврђене надлежности и одговорности директора, осим за "заступање Фонда у односима са Банком" (чл. 8. Закона и чл. 16. Статута Фонда). Банка није донијела правилник којим би дефинисала систем интерних контрола на нивоу Банке и фондова којима управља. Крајем године (26.12.2008. г.) управа Банке је усвојила документ под називом- "Процедуре за израду докумената у Инвестиционо-развојној банци РС". Документом су дефинисане опште процедуре по врстама послова који се обављају у секторима на нивоу Банке, без конкретизовања одговорности Акцијског фонда, који у статусу правног лица

обавља дјелатност прописану надлежним законом и без дефинисања рефлексије утврђених процедура на Фонд.

Процедуре интерне контроле које се односе конкретно на пословне активности Фонда нису дефинисане, осим процедуре за корпоративно управљање у друштвима капитала из портфеља Акцијског фонда (која се дјелимично може прихватити као процедура интерне контроле). Процедуре поступања у сектору за продају и реструктурирање се такође могу примијенити на Фонд као процедуре рада, али је неопходна конкретизација интерних контрола везаних за активности Акцијског фонда.

Одјељење за управљање портфељом акција Фонда је утврдило одређена правила о куповини продаји хартија од вриједности која су углавном примјењивана на проведене трансакције. Међутим ово одјељење није ревизији презентовало анализе портфеља (гранску класификацију улагања и циљеве повезане с тим, класификације портфеља по принципу ликвидности и процјене будућних ефеката).

#### Финансијски извјештаји Фонда

У складу са чл. 15. Закона о Акцијском фонду РС, Фонд је обавезан да за састављање финансијских извјештаја примјењује прописе Комисије за хартије од вриједности који се односе на приватизационе инвестиционе фондове.

Увидом у приложу документацију утврдили смо да финансијски извјештаји Фонда нису сачињени у складу са Правилником о садржају и форми финансијских извјештаја за инвестиционе фондове (Сл. гл. РС број 9/08), тј. финансијски извјештаји Фонда за 2008. годину не садрже у потпуности све, напријед наведеним Правилником, прописане извјештаје.

Фонд није саставио: Извјештај о промјенама нето имовине; Извјештај о финансијским показатељима по удјелу или акцији Фонда; Извјештај о структури улагања Фонда; Структуру обавеза Фонда по врстама инструмената; извјештаје о реализованим и нереализованим добицима/губицима; Извјештај о трансакцијама са улагањима Фонда и Извјештај о трансакцијама са повезаним лицима. За неке од ових извјештаја, које мјесечно Фонду доставља Централни регистар, се подразумијевало да су урађени. Међутим постоје одређена одступања показатеља (нереализовани губици) исказаних у Билансу успјеха Фонда и извјештајима Централног регистра, што није образложено у Напоменама уз финансијске извјештаје.

#### Биланс стања

У Извјештај о нето средствима на дан 31.12.2008. године, Фонд није у тренутку стицања вршио класификацију финансијских средстава и финансијских обавеза у складу са МРС 39- Финансијски инструменти: признавање и одмјеравање;

Одјељење за управљање портфељом ХОВ је дало приједлог 30.6.2008. године да се акције у Фонду класификују "у категорију финансијских средстава по фер вриједности кроз биланс успјеха која се држе ради трговања". Централни регистар је све акције Фонда класификовао као средства намијењена трговању. Овакав начин класификовања подразумијева да се сви губици и добици периода исказују кроз биланс успјеха.

У складу са измјенама МРС 39, Фонд је могао од 1.7.2008. године извршити процјену и рекласификацију "средстава намијењених за продају", уколико се нека од њих више не држе с циљем да буду продата или препродата у блиској будућности, те с тим у вези корекцију почетног стања на дан 1.1.2008. године, с циљем да се избјегне признавање губитка по основу пада фер вриједности и тиме смањења резултата у билансу успјеха, што није учињено.

Готовина и готовински еквиваленти исказани су у износу од 12.180.026 КМ. Односе се на новчана средства на жиро-рачунима код Нове банке а.д. Бања Лука у износу од 4.580.017 КМ и орочена новчана средства код Нове банке а.д. Бања Лука у износу од 7.600.000 КМ.

Увидом у документацију утврдили смо да се промет и орочавање већег дијела новчаних средстава врши само код једне банке (Нова банка а.д. Бања Лука), што повећава ризик од улагања и фаворизовање појединих банака.

Фонд није обезбиједио аналитичке евиденције за орочена новчана средства по банкама са којима има закључене уговоре.

На орочавање новчаних средстава Фонд не примјењује Закон о инвестирању јавних средстава, нити има посебан интерни акт којим дефинише политике орочавања.

Вриједност Осталих улагања је исказана у износу од 507.687.440 КМ. Односи се на вриједност предузећа која још нису регистрована у складу са Законом о предузећима или Законом о јавним предузећима, а исказују се по номиналној вриједности улагања Фонда у основном капиталу тих предузећа.

У напоменама уз финансијске извјештаје је наведено да је предузеће "Централ Турс" д.о.о. Бања Лука, у које вриједност улагања износи 241.356 КМ, регистровано до дана Биланса стања. За наведени износ су више исказана "остала улагања", а мање "финансијска средства по фер вриједности кроз биланс успјеха". За регистровани капитал је мање исказан и број укупних акција, што је утицало на утврђивање коефицијента "нето имовине по удјелу/акцији".

Акцијски капитал је исказан у износу од 1.550.617.337 КМ. Увидом у документацију утврђено је да у Пријави за регистрацију, везаној за повећање основног капитала у судском регистру по основу корпоратизације предузећа, износ докапитализације прецијењен за 4.325.484 КМ. Грешком је исказана вриједност регистрованих предузећа по номиналној вриједности умјесто по фер вриједности, као што је исказана у књигама Фонда. До краја ревизије, према усменим образложењима одговорних, новим регистрацијама је постигнута усаглашеност евидентираног и регистрованог капитала.

Фонд је у почетном стању исказао задржану добит из предходних година од 7.977.444 КМ. На дан 31.12.2007. године нереализовани губици Фонда су, према налазу независног ревизора износили 54.199.678 КМ, а нето смањење нето имовине од пословања Фонда је износило 45.802.368 КМ. За наведено Фонд није извршио корекцију акумулираног нереализованог губитка у биланса стања (позиција 041). Одлуком Владе РС о распореду добити за 2007. годину, од 15.1.2009. године, извршен је распоред добити и уплата у Буџет. Влада РС у складу са Законом и Статутом фонда врши функцију Скупштине фонда.

С обзиром да је Фонд пословао с губитком, те да је независни ревизор кориговао финансијске извјештаје Фонда (ревизорски извјештај од 29.9.2008. године), није постојао реалан основ за расподјелу добити.

У складу са чланом 6. Правилника о примјени контног оквира за инвестиционе фондове, Фонд је био у обавези да усклађивање са новим контним оквиром изврши до датума израде полугодишњих извјештаја за 2008. годину. Примјена новог контног оквира захтијева корекцију исказаних резултата (средства класификована као средства намијењена за продају, по фер вриједности кроз биланс успјеха) у складу са МРС 8- Рачуноводствене политике, промјене рачуноводствених процјена и грешке.

Добит текуће године је исказана у износу од 2.948.150 КМ. Фонд је у билансу успјеха исказао кумулиране нереализоване губитке у износу од 232.744.091 КМ и нето смањење нето имовине од пословања Фонда, у износу од 230.025.595 КМ. Резултат текуће, 2008. године, износи 178.544.413 КМ, а нето смањење нето имовине од пословања Фонда износи 175.596.000 КМ (178.541.413-2.948.150), што није исказано у билансу стања (позиција 042). У



складу са измјенама контног оквира, Фонд је био у обавези да изврши корекције у билансу стања и билансу успјеха и искаже нереализоване губитке који се односе на извјештајни период (2008. г.). Губици које је Фонд остварио нису резултат пословних одлука менаџмента, већ су резултат пада нето вриједности имовине исказане по фер тржишној вриједности.

Финансијски приходи остварени су у износу од 13.618 КМ. Увидом у документацију везано за евиденцију финансијских прихода од камата на орочена средства Фонда, констатовали смо да Фонд не располаже са правдајућом документацијом за књижење камате на орочена средства, а иста није достављена ревизији на основу које би смо се могли увјерити да су приходи по основу орочених средстава реално исказани у финансијским извјештајима за 2008. годину.

Реализовани добитак од улагања остварен је у 2008. години у износу од 2.948.150 КМ. Укупно смањење нето имовине по основу пословања Фонда износи 230.025.595 КМ. Нето реализовани добитак остварен је 2.718.496 КМ, а кумулирани нереализовани губитак у вриједности од 232.744.091 КМ и односи се на смањење фер вриједности ХоВ из портфеља Фонда, које су класификоване као финансијска средства по фер вриједности кроз биланс успјеха.

Фонд је у билансу успјеха исказао кумулативне нереализоване губитке (период 2007. г. и 2008. г.) у износу од 232.744.091 КМ. У складу са измјенама контног оквира Фонд је био у обавези да изврши корекције и у билансу успјеха искаже нереализоване губитке/добитке који се односе на извјештајни период (2008. г.). С обзиром да су остварени укупни нереализовани губици за 2008. годину у износу од 178.544.413 КМ и добит периода од 2.948.150 КМ, укупни губици Фонда за 2008. годину износе 175.596.000 КМ (178.544.413-2.948.150).

Међутим, Фонд би могао да изврши рекласификацију средстава, те исказивања крајњег ефекта нереализованих добитака/губитака вршити кроз ревалоризационе резерве.

#### Биланс токова готовине

Увидом у документацију утврдили смо да је износ од 16.771.517 КМ погрешно класификован и требао је бити приказан као ток готовине из активности финансирања. Напомињемо да се наведени износ односи на извршену докапитализацију Фонда, те га то и опредјељује као активност финансирања

Прилив готовине из активности финансирања није исказан а требао је да буде изказан у износу од 16.771.517 КМ.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Фонд је саставио Напомене (забиљешке) уз финансијске извјештаје за 2008. годину. Мишљења смо да Напомене нису потпуности сачињене у складу са захтјевима МРС 1 - *Презентација финансијских извјештаја*, тј. не садрже све информације и појашњења везане за недостајуће извјештаје и не садрже информације и појашњења о примјени МРС и МСФИ, посебно прелазних одредби измијењених и нових стандарда и у вези с тим начина вредновања, одмјеравања и процјене билансних позиција и промјена повезаних с тим. Напомене такође не садрже објављивања која захтијева МРС 39- Финансијски инструменти: признавање и одмјеравање и МСФИ 7- Финансијски инструменти: објављивања.



#### 4. ФОНД СТАНОВАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

У извјештају о ревизији финансијских извјештаја Фонда становања РС за период 01.01 до 31.12 2008 године, утврдили смо да финансијски извјештаји Фонда на дан 31.12.2008 године не приказују истинито и објективно имовински и финансијски положај, резултат пословања, те промјене на капиталу, на дан 31. децембра 2008 године, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима, Међународним стандардима финансијског извјештавања и надлежном законском регулативом.

Наводимо налазе ревизије које су имале утицај на изражавање неповољног или негативног мишљења, код Фонда становања РС.

##### Систем интерне контроле

У складу са чланом 8. Закона о Инвестиционо развојној банци РС и чл. 10. Статута Фонда, Фондом управља Банка. Законом и Статутом Фонда нису утврђене надлежности и одговорности директора, осим за "заступање Фонда у односима са Банком" (чл. 14. Статута Фонда). Банка није донијела правилник којим би дефинисала систем интерних контрола на нивоу Банке и фондова којима управља. Крајем године (26.12.2008. г.) управа Банке је усвојила документ под називом - "Процедуре за израду докумената у Инвестиционо-развојној банци РС". Документом су дефинисане опште процедуре по врстама послова који се обављају у секторима на нивоу Банке, без конкретизовања одговорности Фонда, који у статусу правног лица обавља дјелатност прописану надлежним законом и без дефинисања рефлексије утврђених процедура на Фонд.

Процедуре које се односе конкретно на пословне активности Фонда, али у оквиру сектора за финансије и рачуноводство, обухватају: наплату потраживања по основу откупа станова и наплату потраживања по основу откупа станова код утужених клијената. Остале процедуре везане за законом дефинисану дјелатност Фонда нису дефинисане.

Увидом у функционисање информационог система (ИТ) Фонда утврдили смо да нису успостављене ефективне, опште и апликативне контроле ИТ система тј. да исте нису обезбиједиле интегритет информација и безбједност података, што за посљедицу има материјално значајне грешке у финансијским извјештајима Фонда.

Непоузданост ИТ система се огледа у сљедећем:

- у поступку набавке (2003. године) није обезбијеђено тестирање апликације и/или процедуре њеног коришћења;
- по истеку гарантног рока није уговорено одржавање апликације са испоручиоцем нити су обезбијеђени сопствени ресурси за одржавање;
- није успостављено управљање правима приступа подацима од стране запослених, на бази потреба посла;
- кроз кориснички интерфејс, корисник може поништити налог за књижење без трага о брисању, а апликација не омогућава забрану књижења у закључену пословну годину;
- у вријеме ревизије све претходне и већ закључене пословне године биле су отворене за књижења;
- утврђена су значајна одступања у аналитичким евиденцијама трансакција и евиденцијама у главној књизи.

Провођење пописа као интерног контролног поступка није обављено у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања

књиговодственог стања са стварним стањем (члан 8.). Утврђене су следеће неправилности:

- Основна средства нису задужена од стране запослених те је могуће њихово отуђење, а што је и констатовано пописом, те су отписана на терет трошкова;
- Елаборат о попису није свеобухватан, што може довести до настанка грешака и погрешног исказивања вриједности средстава, капитала и обавеза;
- Не врше се усаглашавања отворених ставки са добављачима.

У току ревизије је урађен ванредан физички попис основних средстава Фонда, те су иста унесена у пописне листе и задужена од стране корисника. Није извршено усклађивање финансијског стања пописаних средстава.

### Набавке

Ревизија је прегледом документације везане за набавку пословног простора за потребе Фонда, утврдила одређене неправилности и неизвјесности.

Управни одбор Фонда је донио Одлуку 16.6.2006. год. о набавци пословног простора за потребе Фонда путем директне погодбе, који је био у фази изградње, позивајући се на одредбе члана 5. Закона о јавним набавкама. Фонд је 21.6.2006. године закључио Уговор о куповини пословног простора површине 696,62 m<sup>2</sup>, (други спрат) по цијени од 2.890 KM/m<sup>2</sup>, без утврђивања степена довршености у моменту закључивања уговора, са "Естетик - интерпројект" д.о.о Бања Лука. Укупна вриједност набавке износи **2.013.232 KM**, са роком предаје Фонду у посјед до **30.12.2006.** године. За набавку пословног простора Фонд се задужио за дугорочни кредит код Нове банке АД Бијељина у износу од 700.000 KM, на период од 5 година, уз каматну стопу од 8,74%, што за износ камата на кредит повећава стварну вриједност набавке пословног простора.

Закључени Уговор са извођачем радова не садржи заштитне одредбе у случају неиспуњавања уговорених услова и обавеза.

Фонд је 16.1.2008. године са истим добављачем закључио Анекс уговора о купопродаји некретнина, без провођења Законом предвиђене процедуре (на основу захтјева извођачу радова и понуде достављене само од постојећег извођача, без прецизних спецификација радова). Предмет Анекса уговора су додатни радови који се односе на "функционално и техничко преуређивање и прилагођавање пословних простора", које поред Фонда становања, набављају од истог добављача, Фонд за развој и запошљавање и ИРБ. Цијена додатних радова је уговорена у износу од 220.535 KM (316 KM/m<sup>2</sup>). Анекс уговора такође не садржи заштитне клаузуле, а у моменту његовог закључивања није утврђен степен довршености објекта. У складу са Анексом, пословни простор је требао бити предат Фонду у посјед најкасније до **18.7.2008.** године. Добављачу је исплаћено 90% уговорене вриједности (2.010.390 KM).

До завршетка ревизије пословни простор није завршен и није предат Фонду на употребу.

Надзорни одбор ИРБ је на сједници одржаној дана 27.2.2009. године оформио комисију са задатком да сачини Информацију о степену довршености пословног простора у објекту планираног за сједиште ИРБ и Фондова којима управља. Комисија је дошла до закључка да је "Естетик - интерпројект" д.о.о. Бања Лука неозбиљан пословни партнер, те да је потребно предузети одређене правне радње у циљу заштите интереса ИРБ и Фондова као повјерилаца.

Ревизија је увидом у расположиву документацију, поред наведеног, утврдила:

- да тренутна динамике извођења радова, указује на велику неизвјесност завршавања и предаје пословног простора Фонду;

- да Фонд не располаже са било каквом документацијом којом би се утврдио степен довршености објеката и рок завршетка;

### Биланс стања

Основна средства исказана су у износу од 2.475.158 КМ набавне вриједности, 395.453 КМ исправке вриједности и 2.079.705 КМ садашње вриједности. Чине их опрема (аутомобили) у износу 66.779 КМ садашње вриједности, аванси и основна средства у припреми у износу 2.010.392 КМ и остала основна средства у износу од 2.534 КМ садашње вриједности.

Дати аванс је исказан у оквиру рачуна основних средстава у прибављању, а не као "аванси за основна средства", што би био суштински израз настале пословне промјене.

Дугорочни финансијски пласмани исказани су бруто износу од 150.769.801 КМ, 2.152.947 КМ исправке вриједности и 148.616.854 нето износа.

У оквиру пласмана (48.477.438 КМ) по програмима Банке (по Правилима усвојеним у 2008. години) закључена су 1023 уговора за стамбене кредите. Уочили смо да у свим случајевима нису поштована правила везана за власништво над стамбеним јединицама и мјесто боравка подносиоца захтјева, те да су нека правила мијењана на кредитном одбору, без провођења предвиђене процедуре за измјену правила. Званична измјена Правила је извршена у 2009. години.

Ревизијом смо утврдили значајне неправилности везане за евиденције уговора и потраживања по основу откупа државних станова:

- Фонд нема успостављен регистар закључених уговора о откупу станова, па на тај начин није створена претпоставка за поуздано и документовано утврђивање потраживања по основу кредитног откупа станова;
- Није успостављен регистар уговора о закупу станова и гаража који нису приватизовани, нити одвојена и поуздана евиденција потраживања по том основу;
- У периоду 2001-2002. год. књиговодствене евиденције су рађене у Excel табелама. Прилив новца на жиро рачуне Фонда по основу откупа станова није сравњен са износима и условима из уговора о откупу станова, јер је велики број уговора достављан накнадно;
- Извршено је нетачно евидентирање почетног стања потраживања на дан 31.12.2002. године. Потраживања од грађана по основу откупа станова су формирана тако што је извршена процјена у износу пристиглих уплата од 42.672.798 КМ, која је укњижена са 31.12.2002. године, а не на основу стварно дефинисаних елемената уговора;
- за новчане приливе на жиро рачун по основу откупа државних станова није књижена обавеза за примљене авансе или разграничења, које је по пријему уговора требало повезати са уплатама;
- на крају обрачунске 2003., 2007. и 2008. године утврђене су значајне разлике између вриједности ових потраживања садржаних у Главној књизи и бази података (аналитикама): 36.490.444 КМ (2003.г.); 25.343.971 КМ (2007.г.) и 504.900 КМ (2008.г.). По образложењу одговорних, грешке су резултат раније извршених докњижавања у 2003. години, као и дуплирања уплата пренесених налозима из 2003. и 2004. године у 2005. годину;
- Усаглашавање је вршено на крају обрачунских периода ручним налозима, повећавањем вриједности потраживања (за готовинске уплате

и уплате на рате) за 36.490.444 КМ, смањењем вриједности потраживања (за готовинске уплате и уплате на рате) за 25.343.971 КМ и сторнирањем 504.900 КМ са рачуна потраживања (уплате на рате). Ревизија се није могла увјерити у стварну висину насталих грешака и исправност проведених усклађивања;

- Исправке грешака су вршене на бази процјене, нису документоване и нису урађене у складу са захтјевима МРС 8 - Рачуноводствене политике, промјене рачуноводствених процјена и грешке;
- Фонд није успоставио ефективне, опште и апликативне контроле над информационом системом, које би обезбиједиле интегритет информација и безбједност података (тачка 2.2 Извјештаја);

Краткорочна потраживања су исказана у нето износу од 21.326.758 КМ. Односе се на орочена новчана средства код банака (11.800.000 КМ), дио дугорочних кредита који доспјевају до 1 године (9.445.217 КМ) и на неотписани дио краткорочних потраживања од становништва по основу откупа станова за готовину (18.015 КМ).

На орочавање новчаних средстава Фонд не примјењује Закон о инвестирању јавних средстава, нити има посебан интерни акт којим дефинише политике орочавања

Капитал је исказан у износу од 180.589.142 КМ. Основни капитал у пословним књигама Фонда је исказан у износу 127.789.615 КМ, а чини га акцијски капитал у износу од 92.789.615 КМ и остали капитал у износу од 35.000.000 КМ.

Остали капитал у износу од 35.000.000 КМ чине средства докапитализације са ESKROW рачуна, која до датума биланса стања нису била уписана у судски регистар, као капитал.

Развојним програмом Републике Српске 2007 – 2010 година – Привредно развојни програм (ПРП) планирана је докапитализација Фонда током наведеног периода. У 2008. години предвиђена је докапитализација Фонда у износу од 43.000.000 КМ. По основу докапитализације је уплаћено 35.000.000 КМ, односно 81%.

У току ревизије, 2.2.2009. године, Рјешењем о регистрацији у судски регистар уписани су подаци о повећању капитала, тако да Акцијски капитал Фонда износи 117.789.615 КМ. Оснивач Република Српска има 100% учешће у капиталу Фонда. Уплаћени износ докапитализације по Одлуци 11.12.2008. године, у износу од 10.000.000 КМ, није уписан у судски регистар и евидентиран је као Остали капитал.

#### Биланс токова готовине

Утврдили смо да је износ од 493.078 КМ (накнаде банци за управљање и друго) погрешно класификован као активност финансирања, а требао је бити класификован као пословна активност.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Фонд је саставио Напомене (забиљешке) уз финансијске извјештаје за 2008. годину, а исте нису у потпуности сачињене у складу са захтјевима МРС 1 - Презентација финансијских извјештаја, тј. не садрже информације и појашњења о примјени МРС и МСФИ, посебно прелазних одредби измијењених и нових стандарда и у вези с тим начина вредновања, одмјеравања и процјене билансних позиција и промјена повезаних с тим.

## 5. ФОНД ЗА РАЗВОЈ И ЗАПОШЉАВАЊЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

У извјештају о ревизији финансијских извјештаја Фонда за развој и запошљавање РС за период 01.01 до 31.12 2008 године, утврдили смо да финансијски извјештаји Фонда на дан 31.12.2008 године не приказују истинито и објективно имовински и финансијски положај, резултат пословања, те промјене на капиталу, на дан 31. децембра 2008 године, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима, Међународним стандардима финансијског извјештавања и надлежном законском регулативом.

Наводимо налазе ревизије које су имале утицај на изражавање неповољног или негативног мишљења, код Фонда за развој и запошљавање РС.

### Провођење препорука датих у претходном извјештају

Фонд није провео препоруку дату у претходној ревизији, везану за књиговодствено евидентирање пословног простора и припадајуће земљиште у улици Владике Платона бр. 3 у Бања Луци (пословни објекат „Чајевац-Зенит“). Укњижба власништва пословног простора по изјави одговорних, није проведена због тога што није прихваћено а од стране Основног суда у Бања Луци, због спорног власништва.

Фонд је послао захтјев Министарству финансија и Секретаријату Владе да се предузму одговарајуће мјере за рјешавање спора око власништва.

### Систем интерне контроле

У складу Законом о инвестиционо развојној банци РС и Статутом Фонда, Фондом управља Банка (ИРБ). Законом и Статутом Фонда нису утврђене надлежности и одговорности директора, осим за „заступање Фонда“. ИРБ није донијела правилник којим би дефинисала систем интерних контрола на нивоу ИРБ и фондова којима управља. Крајем године (26.12.2008 године) управа ИРБ је усвојила документ под називом „Процедуре за израду документа у Инвестиционо – развојној банци“ РС. Документом дефинисане опште процедуре по врстама послова који се обављају у секторима на нивоу ИРБ, без конкретизовања одговорности Фонда, који је у статусу правног лица обавља дјелатност прописану надлежним законом.

Нису дефинисане процедуре које се односе конкретно на пословне активности Фонда. Процедуре везане за пласман по кредитним линијама, и мониторинг и развој пласмана, иако су општег карактера, су примјенљиве на Фонд, али је неопходна конкретизација специфичних поступака и захтијева везано за процјену кредитног ризика и остале активности Фонда. Примјена прописаних процедура, дефинисања недостајућих и њихова конкретизација на специфичне захтјеве и услове, би у наредном периоду требало да допринесе изграђивању система интерних контрола како на нивоу ИРБ, тако и на нивоу Фонда.

Провођење пописа као интерног контролног поступка није обављено у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем. Утврђене су следеће неправилности:

- основна средства нису током извјештајне године задуживана од стране запослених Банке;
- елаборат о попису није свеобухватан,
- не врше се усаглашавања отворених ставки са добављачима.



### Набавке

Ревизија је прегледом документације везане за набавку пословног простора за потребе Банке, утврдила одређене неправилности и неизвјесности.

Управа одбор Фонда је 05.03.2007. године донијела Одлуку о набавци пословног простора за потребе Фонда на основу понуде "Естетик интерпријект" д.о. у Бања Лука по систему "кључ у руке". Фонд је 15.03.2007 године закључио Уговор о куповини пословног простора и изградњи, површине 250м<sup>2</sup> по цијени од 2.890 КМ/м<sup>2</sup>, без утврђивања степена довршености у моменту закључивања уговора. Укупна вриједност набавке износи 722.500 КМ, са роком предаје Фонду до 30.07.2007 године.

Уговор не садржи заштитне одредбе у случају неиспуњавања уговорених услова и обавеза.

Простор није испоручен Фонду у уговореном року.

Фонд је 16.1.2008. год. са истим добављачем закључио Анекс уговора о купопродаји некретнина без провођења Законом предвиђене процедуре. Предмет Анекса уговора су додатни радови који се односе на „функционално и техничко преуређење и прилагођавање пословних простора“, које поред Фонда за развој и запошљавање, набављају од истог добављача, Фонд становања и ИРБ. Цијена додатних радова је уговорена у износу од 79.145 КМ (316,58 КМ/м<sup>2</sup>).

Анекс уговора такође не садржи заштитне клаузуле, а у моменту његовог закључивања није утврђен степен довршености објекта.

У складу са Анексом, пословни простор је требао бити предат Фонду у посјед најкасније до 25.7.2008 године. Добављачу је исплаћено 90% уговорене вриједности.

До завршетка ревизије (10.08.2009 године) пословни простор није завршен и није предат Фонду у употребу.

Надзорни одбор Банке је на сједници одржаној дана 27.2.2009. године оформио комисију са задатком да сачини Информацију о степену довршености пословног простора у објекту планираног за сједиште Банке и Фондова којима управља. Комисија је дошла до закључка да је "Естетик - интерпројект" д.о.о. Бања Лука неозбиљан пословни партнер, те да је потребно предузети одређене правне радње у циљу заштите интереса Банке и Фондова као повјерилаца.

Ревизија је увидом у расположиву документацију, поред наведеног, утврдила:

- да тренутна динамика извођења радова, указује на велику неизвјесност завршавања и предаје пословног простора Банци,
- да Фонд не располаже са било каквом документацијом којом би се утврдио степен довршености објекта и рок завршетка;

### Биланс стања

У оквиру основних средстава Фонд је исказао укупну уговорену вриједност од 801.645 КМ (основни уговор и анекс уговора) набавке пословног простора као основна средства у прибављању, што није одраз стварног пословног догађаја и није у складу са захтјевима МРС 16 некретнине, постројења и опрема. Дати аванс у износу од 721.480 КМ није исказан у пословним књигама и презентован у финансијским извјештајима као „аванси у основна средства“.

Фонд користи пословни простор у улици Владике Платона бр. 3 у Бања Луци, површине 316,45 м<sup>2</sup> (пословни објекат "Чајевац-Зенит). На основу одлуке Владе Републике Српске, Фонд је извршио плаћање из сопствених средстава. Набавка пословног простора није евидентирана у пословним књигама Фонда и на њега се не обрачунава амортизација. Због спорног власништва наведеног простора, није могла бити проведена укњижба власништва простора. Секретаријат Владе РС, је због тога, ванбилансно (изван ГКТ), евидентирао у

2007. г. податке о процијењеној вриједности овог простора. Фонд је предузимао одређене активности (захтјеве) према Министарству финансија и Секретаријату Владе у циљу рјешавања спорног власништва. Садашња вриједност пословног простора, према процјени Овлаштеног процјењивача, износи 431.480 КМ, а резултати процјене нису евидентирани у књиговодству Фонда. С обзиром да је набавка извршена средствима Фонда, пословна активност је требала бити евидентирана у књиговодству Фонда. Земљиште које припада етажном дијелу објекта које користи Фонд није исказано у Билансу стања. Овлаштени процјењивач (Економски институт Бања Лука) за ту парцелу, обрачунао је само дјелимичну вриједност (рента и накнада за изградњу). Процјењена вриједност износи 58.069 КМ.

Дугорочни пласмани Није документовано да ли и на који начин Фонд врши процјену директних и индиректних ризика повезаних са кредитним пласманима (политички притисци; сукоба интереса; валутног ризика; концентрације ризика пласмана повезаним странама и сл.).

Код процедура правдања намјенског кориштења кредита констатовали смо одређене мањкавости и неправилности:

- финансијски посредници не достављају правдање намјенског трошења од стране крајњих корисника кредитних средстава у року који је предвиђен уговором о зајму (најизраженија појава код Balkan Investment Bank);
- код појединих предмета се прихвата правдање намјенског трошења које није у складу са поднесеним захтјевом за кредит на основу којег је и одобрен;
- код већине корисника правдања су непотпуна, односе се само на дио примљених средстава;
- намјенско трошење кредитних средстава се правда компензацијама;
- документација за правдање намјенског трошења није систематизована према намјени (основна и обртна средства);

Краткорочна потраживања и пласмани исказана су у износу 38.029.560 КМ, а односе се на краткорочне пласмане (33.341.517 КМ) и остала краткорочна потраживања (157.741 КМ).

Краткорочни финансијски пласмани се односе на орочена новчана средства код банака до 3 мјесеца (14.450.000 КМ), и дугорочне пласмане који доспијевају у 2009. години (18.891.517 КМ).

На орочавање новчаних средстава Фонд не примјењује Закон о инвестирању јавних средстава, нити има посебан интерни акт којим дефинише политике орочавања.

#### Биланс токова готовине

Приливи и одливи новчаних средстава су погрешно класификован као пословна активност умјесто, као активности од инвестирања – приливи и одливи по основу набавке основних средстава. Такође је (куповина пословног простора) класификован је као одлив из пословних активности, а исти је требало класификовати као активност инвестирања – одливи по основу набавке основних средстава.

#### Напомене уз финансијске извјештаје

Фонд је саставио Напомене (забиљешке) уз финансијске извјештаје за 2008. годину, а исте нису у потпуности сачињене у складу са захтјевима МРС 1 -

Презентација финансијских извјештаја, тј. не садрже информације и појашњења Биланса новчаних токова и Извјештаја о промјенама у капиталу и као такве не пружају све релевантне информације за разумијевање финансијских извјештаја (не садрже информације и појашњења о примјени МРС и МСФИ, посебно прелазних одредби измијењених и нових стандарда и у вези с тим начина вредновања, одмјеравања и процјене билансних позиција и промјена повезаних с тим).

#### Накнадни догађаји и потенцијалне обавезе (судски спорови)

Raiffaisen Investment AG покренуо је спор 16.4.2008. године пред Међународном ad hoc арбитражом у Цириху - Швајцарска у вези Уговора о консултантским услугама за припрему приватизације Телекома Српске. Тужбени захтјев је усмјерен на Републику Српску, Владу РС, Фонд за развој и запошљавање РС и Дирекцију за приватизацију. Сходно Одлуци Владе РС од 29.11.2007. године уплаћен је уговорени износ накнаде од 39.542 USD, те резервисања по овом спору нису извршена.

### **3. РЕВИЗИЈА УЧИНКА**

Главна служба за ревизију јавног сектора РС је у периоду 01.01.2008 – 31.08.2009 године у складу са капацитетом ревизије учинка провела двије ревизије учинка:

- Ефикасност пласирања подстицајних средстава за развој пољопривреде, и
- Управљање ресурсима у примарној здравственој заштити

Основни циљ провођења ових ревизија је, да се проведу испитивања одређених активности у надлежности Владе и владиних институција и на основу тих испитивања путем ревизорског извјештаја понуде препоруке чијом имплементацијом би се побољшала успјешност Владе и владиних институција. У провођењу ових ревизија Главна служба за ревизију је имала консултантску подршку експерата Шведског државног уреда за ревизију што овим ревизијама даје додатну вриједност.

На Нацрте извјештаја о ревизији учинка достављене су примједбе (Министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства и Министарство здравља и социјалне заштите РС), које нису прихваћене од стране Главне службе.

#### **3.1. Ефикасност пласирања подстицајних средстава за развој пољопривреде**

Основни мотиви за провођење ове ревизије проистичу из:

- одређења Народне скупштине и Владе РС да је пољопривреда стратешка и једна од најважнијих привредна грана и да њен развој треба подстицати из средстава Буџета РС;
- да је за пољопривреду као привредну грану везан велики број становника РС као произвођачи или конзументи хране;
- да се пољопривредна производња подстиче из средстава буџета РС, да се из године у годину повећавају намјенска средства за развој пољопривреде, повећава број подстицајних мјера и повећава број корисника подстицаја;

- пораст средстава која се издвајају за развој пољопривреде као и пораст броја корисника захтјева од Министарства пољопривреде да своје поступање усклади са захтјевима ефикасности, квалитета пружених услуга и да своје услуге оријентише ка крајњем кориснику а то су у овом случају пољопривредни произвођачи

Ревизија је за предмет свог испитивања имала ефикасност пласирања подстицајних средстава за развој пољопривреде из Буџета РС, посматрано кроз вријеме процесирања предмета. Ревизија учинка је посматрала период од 2005 до 2008. године, а од институција обухватила је Министарство пољопривреде, Агенцију за пружање стручних услуга у пољопривреди РС и Агенција за узгој и селекцију у сточарству РС. Испитивање је проведено на узорку од осам подстицајних мјера изабраних по посебно утврђеним критеријима. Избором мјера на овај начин обезбијеђен је репрезентативан узорак са аспекта ревизије.

Циљ ове ревизије учинка је да се на основу проведеног испитивања прикаже стање – степен ефикасности Министарства пољопривреде у процесу пласирања подстицајних средстава за развој пољопривреде, да се идентификују кључни фактори у овом процесу и утицај идентификованих фактора на ефикасност Министарства пољопривреде и посљедице које могу настати због неефикасног пласирања подстицајних средстава. На основу проведеног испитивања ревизија нуди препоруке чије провођење у пракси треба да резултира повећању ефикасности рада Министарства пољопривреде, квалитетнијим и кориснички оријентисаним услугама.

Критериј за оцјену ефикасности који је кориштен у проведеној ревизији је дефинисан очекивањима корисника подстицаја, а то је вријеме потребно за процесирање предмета што у конкретном случају представља вријеме до 30 дана.

#### Основни налази ревизије су:

Поступање Министарства пољопривреде у процесу пласирања подстицајних средстава за развој пољопривреде је неефикасно:

- вријеме процесирања предмета је дуго;
- постоје изражене варијације у времену процесирања како између подстицајних мјера тако и у оквиру самих подстицајних мјера;
- вријеме процесирања предмета није у складу са реалним очекивањима корисника подстицаја.

Највећи број предмета, њих око 70%, процесира се у времену дужем од 30 дана док се у времену преко 60 дана процесира 33% предмета. Вријеме процесирања предмета у посматраном периоду показује неприхватљива одступања у распону од 5 до 225 дана. Испитивање је показало да се око 30% предмета рјешава у року до 30 дана а да се само 6% предмета рјешава у року до 15 дана.

*Министарство пољопривреде нема јасно прописана интерна правила и процедуре у поступању са предметима у систему подстицаја.*

*Присутно је велико кашњење у доношењу Плана и Правилника у односу на усвојени Буџет РС, као и честе измјене и допуне Правилника у току године Информисање пољопривредних произвођача, корисника подстицаја, није у складу са њиховим очекивањима и није у функцији ефикасног пласирања подстицајних средстава.*

*Министарство пољопривреде није конкретизовало примјену принципа економичности, ефикасности и ефективности у погледу повезивања наведених принципа и активности Министарства пољопривреде, утврђивања начина*

мјерења и изражавања успјешности, контроле и мониторинга и извјештавања о успјешности.

### 3.2. Управљање примарном здравственом заштитом (ПЗЗ)

Основни мотив за провођење ове ревизије је што је примарна здравствена заштита ( у даљем тексту: ПЗЗ) први и најближи грађанину дио система здравствене заштите од кога се очекује да рјешава око 80% потреба грађана за здравственим услугама, са значајним људским, материјалним и финансијским ресурсима који се ангажују у обављању функције ПЗЗ, као и изражен раскорак између расположивих и потребних ресурса за успјешно функционисање ПЗЗ. Имајући у виду наведено, релевантност и актуелност проблема као и постојање простора за одређена побољшања у овој области и инсталирани капацитет ревизије одлучено ја да се проведе ова ревизија.

Основна сврха ове ревизије је да се испита да ли се и у коликој мјери управљање ПЗЗ заснива на принципу да се сви расположиви ресурси увијек требају користити на најбољи начин, те да се на основуведеног испитивања понуде препоруке чијом имплементацијом би се успоставио ефикаснији систем ПЗЗ.

Ревизија управљање ПЗЗ обухватила је период 2006 – прво полугодиште 2008. године а од институција обухватила је Владу, Министарство здравља и социјалне заштите, Фонд здравственог осигурања са филијалама и 31 дом здравља. Домови здравља изабрани су у узорак на основу неколико критерија комбинованих на начин да што је могуће боље репрезентују укупно стање у ПЗЗ. Изабрани домови здравља разврстани су у три групе (велики, средњи и мали) ради провођења поузданије анализе и приказивања укупног стања у ПЗЗ.

Ово није ревизија Министарства здравља и социјалне заштите, Фонда здравственог осигурања нити било којег појединачног дома здравља, ово је ревизија система ПЗЗ на изабраном узорку.

За оцјену укупног стања у систему ПЗЗ кориштени су сљедећи критерији:

- Алокација ресурса, радно оптерећење и вријеме чекања треба да буду уједначени у што је могуће већој мјери;
- Алокација ресурса треба да буде у значајној мјери заснована на мјерењу и вредновању учинка;
- Институције система ПЗЗ требају учинити доступним информације о резултатима рада и учинку и у складу с тим предузимати јасне мјере за побољшање стања
- За оцјену ефикасности домова здравља кориштен је и критериј најбоље праксе.

#### Основни налази ревизије су:

##### Показатељи ефикасности домова здравља

У овој ревизији за утврђивање ефикасности домова здравља кориштени су показатељи радног оптерећења запослених и времена чекања корисника услуга.

Радно оптерећење запослених посматрано је и из перспективе планске и из перспективе остварене алокације људских ресурса у домовима здравља, те



је у том контексту кориштен и показатељ потенцијалног, планског оптерећења исказан бројем становника по запосленом раднику, и показатељ оствареног радног оптерећења исказан бројем извршених услуга по раднику. Анализирано је радно оптерећење и свих запослених и само медицинских радника.

Временом чекања корисника услуга у домовима здравља бавили смо се испитујући и анализирајући два показатеља. Први показатељ је вријеме чекања на заказани термин, исказан бројем дана а мјерен од дана изражавања потребе пацијента за услугом до дана пружања услуге Други показатељ је вријеме чекања на улазак код доктора, исказано бројем минута а мјерено од времена уласка у амбуланту до времена уласка код доктора.

Просјечно радно оптерећење запослених у ПЗЗ, у периоду 2006-2008. година, износило је 3.247 услуга по запосленом, а показало је тренд раста по просјечној стопи од 10% годишње. Овакав тренд пораста радног оптерећења је резултат кретања двају параметара: укупног броја пружених услуга и броја запослених. Број укупно пружених услуга у ПЗЗ растао је по стопи од 10% годишње а број укупно запослених у ПЗЗ није се мијењао.

Између група домова здравља (велики, средњи, мали) постојале су разлике у радном оптерећењу које су износиле највише 30%. Најоптерећенија је група великих домова здравља, затим група средњих, а најниже радно оптерећење има група малих домова здравља.

Између појединих домова здравља, и у оквиру укупног узорка и у оквиру сваке од група, постојале су високе разлике у радном оптерећењу, вишеструко веће од разлика између група. Анализа радног оптерећења сваке од група домова здравља одвојено, показује да је распон између најниже и највише оптерећеног дома здравља у групи великих домова здравља износио је 1:2, у групи средњих 1:3, а у групи малих домова здравља овај распон је био 1:4,5.

У времену чекања пацијената на услуге ПЗЗ постојала је висока неуједначеност, како у чекању на заказани термин, тако и у чекању на улазак код доктора. Ове разлике присутне су и између домова здравља, али и између појединих пацијената у истом дому здравља и у истом дану. Вријеме чекања на заказани термин креће се од 1 до 5 дана, а већина домова здравља изјавила је да је просјечно вријеме чекања 2 дана. Вријеме чекања пацијената на улозак код доктора просјечно за све узорковане домове здравља је 12 минута, међутим у једном броју домова здравља пацијенти су чекали просјечно 6 минута, а у другом 18 минута.

#### Ефикасност домова здравља и финансирање Фонда

Основни извори финансирања домова здравља су: Фонд здравственог осигурања, Општине/Градови и остали извори финансирања.

Учешће појединих извора у финансирању домова здравља варира по годинама и по домовима здравља, при чему је евидентан тренд повећања учешћа Фонда. Просјечно за све три године Фонд је у финансирању домова здравља учествовао са 80%, Општине су учествовале са 2%, а остали извори чине 18% укупних прихода. Уз уочљиву варијабилност ових извора по годинама, уочљив је и тренд повећања учешћа Фонда, те оно у 2008.г. износи чак 86% укупних прихода домова здравља. Учешће средстава свих Општина у укупном финансирању домова здравља креће се између 1% и 3%. У овом периоду учешће Општина је у паду и у 2008. г. сведено је на само 1%. Остали извори финансирања домова здравља показују значајан тренд пада учешћа.

Посматрамо ли структуру финансирања по појединим домовима здравља, она показује високу варијабилност, и у оквиру сваке од година појединачно и укупном периоду. Уз просјечно учешће у финансирању од 80%, Фонд је у финансирању једног дијела домова здравља учествовао са мање од 70%, а другог дијела и са више од 90%. Дио Општина не учествује у финансирању властитог дома здравља, а дио њих учествује и са 10%. Остали извори прихода, који углавном потичу од пружања услуга за тржиште и који нису везани за обавезно здравствено осигурање, крећу се у једном дијелу домова здравља испод 10%, а у другом дијелу и изнад 30%.

Анализа везе структуре финансирања и радног оптерећења домова здравља показује да и Фонд и Општина више учествују у финансирању нискооптерећених домова здравља. У овако сложеној и разноврсној структури финансирања, ревизија је била фокусирана на извор са највећим учешћем у финансирању, на финансирање Фонда.

Средства Фонда, дозначавана домовима здравља у периоду 2006.-2008.г., имала су сталан и висок раст, са стопом до 46% годишње. Сталан раст средстава Фонда присутан је код сваког од показатеља расподјеле, по становнику, по услузи и по запосленом.

Просјечно дозначена средства Фонда по становнику износила су 70 КМ. Ова је дознака у 2006.г. износила 48 КМ, а у 2008.г. 103 КМ, што је просјечан раст од 46% годишње.

Просјечно дозначена средства по услузи износила су 5,1 КМ, при чему је за 2006.г. то износило 3,8 КМ, а за 2008.г. 6,7 КМ. Дозначена средства по услузи имала су пораст од 33% годишње.

Просјечно дозначена средства по запосленом раднику годишње су износила 16.000 КМ, при чему је то у 2006.г. износило 11.000 КМ, а у 2008.г. 23.700 КМ, и тако остварен пораст по годишњој стопи од 46%, дакле, једнак порасту средстава по становнику.

Посматрано по групама домова здравља, дозначена средства Фонда показују разлике између група, која се крећу највише до 30%.

Анализа показује да су позиције домова здравља по радном оптерећењу супротне њиховим позицијама по дозначеним средствима. У правилу, домовима здравља са релативно високим радним оптерећењем дозначавана су релативно ниска средства и обрнуто.

Начином расподјеле средстава Фонда, већина је домова здравља остварила уједначена средства по запосленом а уз истовремено постојање високих разлика у радном оптерећењу између њих. Такве односе између домова здравља било је могуће остварити уз констатовану високу варијабилност расподијељених средстава по становнику.

#### Основне карактеристике планирања, уговарања и расподјеле средстава за ПЗЗ:

- Критеријуми за планску расподјелу средстава Фонда нису били унапријед познати домовима здравља и нису били у потребној мјери усаглашавани са домовима здравља;
- Планска расподјела средстава за примарну здравствену заштиту и уговарање са домовима здравља вршено је са закашњењем у свим посматраним годинама;

- Планска расподјела средстава домовима здравља заснивала се на већм броју критерија чији се и број и значај мијењао из године у годину;
- Остварена расподјела средстава домовима здравља није увијек била усклађена са припадајућим износима, обрачунатим и признатим у процесу праћења извршавања уговора;
- Присутна је значајна варијабилност индекса дозначених средстава у односу на припадајућа, при чему је један дио њих у прве двије године добио и до 20% мање средстава, а други дио добио је више средстава и до 20%.

Влада и Министарство имају кључну улогу у управљању ПЗЗ. Основне карактеристике дјеловања Владе и Министарства у погледу ефикасног управљања ПЗЗ су:

- Влада и Министарство су определијели за принцип ефикасности у здравству и у стратешким документима јасно су то потврдили и дефинисали
- Министарство здравља је организовало праћење великог броја података и информација, захтијеваних годишње, мјесечно и по указаној потреби од домова здравља директно, а није користило при томе податке већ достављене некој од институција система.
- Обимно и често извјештавање домова здравља о појединим сегментима пословања није у Министарству здравља искориштено за израду анализа и стицање цјеловите и поуздане слике тог сегмента система.
- Свеукупност извора и начина посједовања информација о функционисању система примарне здравствене заштите Министарство није искористило и начинило цјеловито вредновање система, појединих политика, одлука и рјешења и стицање поуздане основе за евентуалне промјене и побољшања
- Министарство здравља није предузимало активности које би систем ПЗЗ учиниле проходним и погодним за размјену искустава између домова здравља и које би водиле ка промовисању најбољих пракси и рјешења.
- Министарство здравља није предузимало активности које би стварале услове и претпоставке да сви управљачки нивои система ПЗЗ буду увезани и координирани у функционисању и остваривању заједничких циљева.

Основни закључци који проистичу из ове ревизије:

- ПЗЗ не показује довољно уједначен и прихватљив ниво ефикасности управљања ресурсима посматрано кроз радно оптерећење и вријеме чекања. Радно оптерећење је у просјеку ниско, а посматрано по домовима здравља показује високу варијабилност. Вријеме чекања је дуго и показује значајну варијабилност.
- Фонд здравственог осигурања и општине нису додјелу ресурса домовима здравља заснивали на критеријима који мотивишу и подстичу унапређење ефикасности. Расподјелу средстава домовима здравља карактерише висока неуједначеност и негативна корелација између додјелиених средстава и ефикасности домова здравља. Кориштени критерији резултирају плаћањем највише цијене мање ефикасним домовима здравља, вишеструко више од цијене према ефикаснијим домовима здравља.



- Влада и Министарство здравља и социјалне заштите нису развили довољно ефикасан систем праћења, анализе и евалуације коришћења ресурса и нису предузимали довољне мјере да би остварила значајна побољшања у систему

На основу утврђених закључака а у циљу унапређења ефикасности у систему ПЗЗ препоручује се:

- Промјене и побољшања у систему праћења и извјештавања у ПЗЗ треба чинити кроз развој система праћења учинка
- Алокацију ресурса ПЗЗ треба мијењати и побољшати на начин да она у значајној мјери буде заснована на учинку и мотивише на ефикасност.
- Побољшања у систему управљања ПЗЗ чинити развијањем капацитета и компетенција с фокусом на учинак, евалуацију и континуирани дијалог.

Главни ревизор јавног сектора Републике Српске

Бошко Чеко