



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 500, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

**IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
BUDŽETA UNSKO-SANSKOG KANTONA
ZA 2008. godinu**

Broj: 47/09

Sarajevo, juli 2009. godine

**PREDSJEDNIKU SKUPŠTINE UNSKO-SANSKOG KANTONA
PREMIJERU VLADE UNSKO-SANSKOG KANTONA
MINISTRU FINANSIJA UNSKO-SANSKOG KANTONA
NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE**

Osnov za reviziju

Izvršili smo reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja Budžeta Unsko-sanskog kantona za 2008. godinu (bilansa stanja na dan 31. decembar 2008. godine i odgovarajućeg računa prihoda i rashoda, izvještaja o izvršenju budžeta za godinu koja se završava na taj dan), te reviziju usklađenosti poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima i pregleda značajnih računovodstvenih politika i drugih napomena uz finansijske izvještaje.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Unsko-sanskog kantona odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa posebnim propisima u Federaciji o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru.

Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale usljed korupcije i prevare, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je takođe odgovorno za usklađenost poslovanja Unsko-sanskog kantona sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu Zakonom o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH", broj 22/06), INTOSAI revizijskim standardima i Međunarodnim standardima revizije. Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija takođe uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnovu za naše revizorsko mišljenje.

Kvalifikacija:

1. nije izvršen redovan godišnji popis i usaglašavanje stanja sredstava i izvora sredstva iskazanih u knjigovodstvenim evidencijama sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u Federaciji Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u Federaciji BiH. Iskazana stanja se ne mogu potvrditi jer su u Konsolidovanom bilansu stanja na dan 31.12.2008. godine sredstva u odnosu na izvore sredstava iskazana u većem iznosu za 11.964.801 KM (tačka 3.11 Izvještaja);
2. nisu knjigovodstveno iskazana potraživanja po osnovu naknada za eksploataciju prirodnih bogatstava (koncesija) u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima, a koja iznose 306.263 KM (tačka 3.4 Izvještaja);
3. izbor dobavljača za nabavke roba i usluga, izvršen od strane Službe za stručne i zajedničke poslove, nije proveden u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH (tačka 3.9 Izvještaja);
4. nije proveden nadzor nad namjenskim utroškom sredstava tekućih transfera, kod Kantonalnog ministarstva za pitanja boraca, realizovanog u iznosu od 2.096.916 KM i

Kantonalnog ministarstva privrede u iznosu od 75.000 KM u skladu sa Zakonom o izvršenju Budžeta za 2008. godinu i Programima utroška sredstava (tačka 3.6.1 Izvještaja);

5. Kantonalno ministarstvo privrede nije vršilo nadzor nad namjenskim utroškom kapitalnog transfera nižim nivoima vlasti u iznosu od 1.016.700 KM, kako je propisano Zakonom o izvršavanju Budžeta Unsko-sanskog kantona za 2008. godinu i Programom utroška sredstava (tačka 3.6.2 Izvještaja).

Mišljenje

Po našem mišljenju, zbog efekata koje na finansijske izvještaje mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, finansijski izvještaji Budžeta Unsko-sanskog kantona ne prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Finansijsko poslovanje Budžeta Unsko-sanskog kantona u toku 2008. godine nije bilo u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo, 29.05.2009. godine.

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec.

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

S A D R Ž A J

1.	UVOD	2
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	4
3.	NALAZI	4
3.1	Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja.....	4
3.2	Sistem internih kontrola i	5
3.3	Budžet Unsko-sanskog kantona za 2008. godinu	6
3.4	Prihodi i primici Unsko-sanskog kantona za 2008. godinu.....	8
3.5	Tekući rashodi	10
3.5.1	Bruto plaće i naknade.....	11
3.5.2	Izdaci za materijal i usluge.....	12
3.6	Tekući i kapitalni transferi	13
3.6.1	Tekući transferi	13
3.6.2	Kapitalni grantovi	15
3.7	Kapitalna ulaganja.....	15
3.8	Tekuća rezerva.....	16
3.9	Nabavke	16
3.10	Finansijski rezultat.....	17
3.11	Imovina, potraživanja.....	18
3.11.1	Novčana sredstva	18
3.11.2	Kratkoročna potraživanja i plasmani.....	18
3.12	Kratkoročne obaveze.....	18
3.13	Dugoročne obaveze.....	19
3.14	Ostali nalazi	19
4.	KOMENTAR	20

IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
BUDŽETA UNSKO-SANSKOG KANTONA
za 2008. godinu

1. UVOD

Unsko-sanski kanton (u daljem tekstu: Kanton), kao federalna jedinica FBiH uspostavljen je Ustavom FBiH, Zakonom o federalnim jedinicama i Ustavom Unsko-sanskog kantona. Kanton svoje nadležnosti obavlja putem Skupštine i Vlade.

Ustavom Unsko-sanskog kantona je propisano da Kanton ima sva ovlaštenja koja Ustavom Federacije nisu izričito povjerena federalnoj vlasti ili koja nisu Ustavom Federacije utvrđena kao zajednička ovlaštenja Federacije i Kantona. Prema Ustavu Unsko-Sanskog kantona, Kanton je ovlašten za:

uspostavljanje i nadziranje policijskih snaga koje će imati jedinstvene federalne uniforme s kantonalnim oznakama; utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranje obrazovanja; utvrđivanje i provođenje kulturne politike; utvrđivanje stambene politike, uključujući i donošenje propisa uređenja koja se tiču uređivanja i izgradnje stambenih objekata; utvrđivanje politike koja se tiče reguliranja i osiguranja javnih službi; donošenje propisa o korištenju lokalnog zemljišta, uključujući zoniranje; donošenje propisa o unapređivanju lokalnog poslovanja i dobrotvornih aktivnosti; donošenje propisa o lokalnim postrojenjima za proizvodnju energije i osiguranje njihove dostupnosti; utvrđivanje politike u vezi s osiguranjem radija i televizije, uključujući donošenje propisa o osiguranju njihova rada i izgradnje; provođenje socijalne politike i uspostava službi socijalne zaštite; stvaranje i primjenu polike kantonalnog turizma, razvoj turističkih resursa; finansiranje djelatnosti kantonalne vlasti ili njenih agencija oporezivanjem, zaduživanjem ili drugim sredstvima; obavljanje i drugih ovlaštenja utvrđenih ustavom i zakonima Federacije i Kantona.

Funkciju kantonalne uprave vrši devet ministarstava, zavodi, organi uprave i ustanove u skladu sa Zakonom o kantonalnim ministarstvima i drugim tijelima kantonalne uprave, kojim se određuje djelokrug rukovođenja kao i druga pitanja od značaja za njihovo organiziranje i funkcionisanje. Kantonalnim ministarstvima rukovodi ministar, a radom samostalnih zavoda, uprava i ustanova rukovode direktori.

Sredstva za rad kantonalnih organa uprave i ustanova utvrđuju se Budžetom Kantona.

Na dan 31.12.2008. godine broj zaposlenih koji su se finansirali iz budžeta kantona prema ukalkulisanim radnim satima iznosio je 5.482, dok je planirani broj zaposlenih Budžetom iznosio je 5.551. Najveći broj zaposlenih od 3.576 se odnosi na Ministarstvo obrazovanja sa nižim potrošačkim jedinicama (ustanove osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja), zatim na MUP se odnosi 1.189 zaposlena, Ministarstvo pravde sa nižim potrošačkim jedinicama 366 (sudovi, tužilaštava, pravobranilaštvo), i drugi organi uprave (ministarstva, direkcije..) 314 zaposlenih.

Sjedište Vlade Kantona je u Bihaću, ulica Alije Đerzeleza br. 6.

Rezime datih preporuka

Izvršenom revizijom poslovanja Kantona za 2008. godinu konstatovali smo određene slabosti, a u cilju otklanjanja istih dali smo sljedeće preporuke:

Budžetski korisnici trebaju dopuniti pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji uz detaljan, jasan i precizan opis poslova i radnih zadataka sa utvrđenim nadležnostima i odgovornostima zaposlenih.

U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH donijeti pravilnike o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima kojim bi se definisao način uspostave internih kontrola i način funkcionisanja sistema internih kontrola budžetskih korisnika.

Donijeti Računovodstvene politike u skladu sa Zakonom o budžetima, Zakonom o Trezoru u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje sistema interne kontrole kod budžetskih korisnika.

Organizovati rad interne revizije kako je propisano važećim zakonskim propisima.

Potrebno je da Kantonalno ministarstvo finansija sačinjava planove novčanih tokova (mjesečni i tromjesečni) u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.

Izradu Dokumenta okvirnog budžeta i Budžeta zasnivati na procjeni privrednog razvoja, razvoja socijalnog sektora, makroekonomskih indikatora i prognozi prihoda i rashoda u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.

Potrebno je izvršiti analizu odstupanja ostvarenih neporeznih prihoda od planiranih veličina i poduzeti adekvatne mjere u cilju realnog planiranja pozicije prihoda, kako bi se rashodi planirali na osnovu valjane procjene prihoda.

Potrebno je da Kanton donese propis o vrsti vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele korisnika budžeta kantona, kojom bi se definisale vrste vlastitih prihoda koji ostvaruje svaki od korisnika budžeta u skladu sa Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda i načina i rokova raspodjele.

Potraživanja po osnovu zaključenih ugovara o koncesijama knjigovodstveno evidentirati i poduzeti Zakonom utvrđene aktivnosti i druga raspoloživa sredstva kako bi se izvršila naplata i zaštitila javna dobra.

Prihode ostvarene od koncesija namjenski koristiti u skladu sa Odlukom o visini i načinu utroška naknade za dodjeljivanje koncesija za geološka istraživanja i eksploataciju nemetalčnih mineralnih sirovina na Unsko-sanskom kantonu.

Uspostaviti centralizovani obračun plaća za sve budžetske korisnika na nivou Kantona u skladu sa Zakonom o Trezoru FBiH.

Potrebno je da budžetski korisnici redovno usklađuju provedbene propise i svoja interna akta vezane za obračun i isplatu plaća (pravilnike, odluke, rješenja, uputstva i smjernice).

Prekovremeni rad obračunavati i isplaćivati na osnovu stvarne potrebe i evidencije nadležnih.

Preispitati isplate za rad komisija vezanih za provođenje postupka javnih nabavki i izradu pravilnika, a posebno za period prije samog formiranja komisija.

Utvrđiti ograničenje za korištenje fiksnih telefona sa ciljem racionalizacije korištenje budžetskih sredstava.

Potrebno je Procedurama o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila utvrditi normative o utrošku goriva po vozilima i u skladu sa istima vršiti kontrolu u cilju racionalizacije troškova goriva.

Potrebno je troškove reprezentacije priznavati u skladu sa Pravilnikom Vlade Kantona o poklonima, uslovima i načinu korištenja sredstava reprezentacije.

Donijeti pisane procedure vezane za korištenje kafe i napitaka iz kafe kuhinja i evidentiranje nabavke i utroška rebe za istu vršiti u skladu sa Pravilnikom o budžetima u FBiH.

Potrebno je da Općinski sud Cazin ugovore o djelu zaključuje u skladu sa važećim zakonskim propisima i to samo za poslove koji nisu vezani za djelokrug rada institucija.

Troškove evidentirati u periodu kada su i nastali kako bi se priznavanje rashoda provodilo po načelu modifikovanog nastanka događaja u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.

Potrebno je realizaciju tekućih transfera vršiti u potpunosti u skladu sa donesenim Programima utroška sredstava tekućih transfera, a posebno u dijelu vršenja nadzora nad namjenskim utroškom sredstava tekućih transfera.

Potrebno je da korisnici Budžeta redovno izvještavaju Vladu Kantona o utrošenim sredstvima tekućih transfera, kako je propisano Zakonom o izvršavanju Budžeta Unsko-sanskog kantona.

Potrebno je realizaciju kapitalnih transfera vršiti u potpunosti u skladu sa donesenim Programima utroška sredstava kapitalnih transfera, a posebno u dijelu vršenja nadzora nad namjenskim utroškom sredstava kapitalnih transfera, kao i da se izvještavanje Vlade Kantona o utrošenim sredstvima kapitalnih transfera vrši u skladu sa Zakonom o izvršavanju Budžeta Unsko-sanskog kantona

Sredstva tekuće rezerve koristiti u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta Kantona.

Dosljedno primjenjivati Zakon o javnim nabavkama BiH.

Potrebno je u narednom periodu u slučaju smanjenja ostvarenja prihoda pravovremeno izvršiti uravnoteženje istih sa rashodima u skladu sa važećim zakonskim propisima.

Redovno vršiti godišnji popis i usklađivanje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u Federaciji Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u Federaciji BiH.

Preispitati potraživanja za sve budžetske korisnike po svim osnovama, a za iskazana potraživanja iz ranijih godina poduzeti mjere i aktivnosti naplate, a za koja se utvrdi da su zastarjela ili za koja nema osnova za naplatu donijeti relevantne odluke.

Potrebno je da Kantonalno ministarstvo finansija zajedno sa budžetskim korisnicima poduzme aktivnosti na usaglašavanju, ažuriranju, procjeni i realnom vrednovanju iskazanih obaveza kod svih budžetskih korisnika.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidovani finansijski izvještaji Budžeta Kantona za 2008. godinu i usklađenost poslovanja ministarstava i drugih budžetskih korisnika u Kantonu sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskih izvještaja Budžeta Kantona za 2008. godinu je pribavljanje realne osnove, da se na bazi pregleda finansijskih izvještaja i pripadajućih računa korisnika kantonalnog budžeta, u skladu sa usvojenim revizorskim standardima, izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja budžeta, kao i da se izvrši procjena da li su rukovodioci institucija primjenjivali zakone i druge propise, koristili sredstva za odgovarajuće namjene, ocijeni finansijsko upravljanje, funkcija interne revizije i sistem interne kontrole.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije, u periodu februar – maj 2009. godine.

S obzirom da je revizija obavljena ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

3. NALAZI

3.1 Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja

Na osnovu izvršene revizije finansijskih izvještaja za 2008. godinu, a u sklopu iste i provjere da li je postupljeno po preporukama datim u prethodnoj reviziji, konstatovano je da Kanton nije postupio po preporukama datim u prethodnom Izvještaju o reviziji kod slijedećih nalaza:

- Budžetski korisnici nisu postojeće pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji dopunili i poboljšali;
- Nisu doneseni Pravilnici o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima;
- Nije unapređen rad interne revizije;
- Obračun i isplata plaća za sve budžetske korisnike na nivou Kantona ne vrši se centralizovano;
- Nisu doneseni Pravilnici o plaćama za sve budžetske korisnike;
- Prekovremeni rad se ne obračunava i isplaćuje na osnovu izdatih rješenja i uredne evidencije;
- Za izvršene poslove po ugovoru o djelu nisu podneseni izvještaji koji trebaju biti osnova za obračun i isplatu ugovorenih obaveza;

- Nije izvršeno usaglašavanje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem;
- Nisu poduzimane aktivnosti na utvrđivanju osnovanosti evidentiranih potraživanja iz ranijih godina;
- Nisu knjigovodstveno evidentirana i iskazana potraživanja po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama;
- Nisu poduzimane aktivnosti na usaglašavanju, ažuriranju, procjeni i realnom vrednovanju bilansnih pozicija;
- Nisu poduzete aktivnosti na utvrđivanju činjeničnog stanja iskazanih i eventualno privatiziranih stanova;
- Sredstva iskazana u pripremi iz ranijih godina nisu stavljena u upotrebu.

Preporuke po kojima je djelimično postupljeno odnose se na: pripremu, izradu i donošenje Budžeta u skladu sa Zakonom o budžetima; vršenje utuženja za potraživanja po osnovu koncesionih naknada; provođenje postupaka javnih nabavki kod svi budžetski korisnici u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH; djelomično vršenje vanrednog popisa i usaglašavanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem.

Preporuke po kojima je postupljeno: poduzeta je adekvatna zaštita podataka o javnim prihodima; pražnjenje depozitnog računa se vrši svakodnevno; porez na dodatna primanja po osnovu ugovora o djelu je obračunavan u skladu sa propisima.

3.2 Sistem internih kontrola i¹

Revizijom je izvršeno ispitivanje funkcionisanja sistema internih kontrola, kako bi se procijenila tačnost i pouzdanost podataka na kojima se baziraju finansijski izvještaji, te da li je finansijsko upravljanje usklađeno sa važećim zakonskim propisima. Odgovornost na uspostavi sistema internih kontrola je na Vladi Kantona, rukovodstvu ministarstava i drugih organa uprave na nivou Kantona, što predstavlja temelj postojanje odgovarajućeg kontrolnog okruženja. Polazni osnov za uspostavu kontrolnog okruženja je uspostavljanje adekvatne organizacione strukture i donošenje kvalitetnih internih akata.

Kantonalna ministarstva su donijela sopstvene Pravilnike o unutrašnjoj organizaciji, na koje je saglasnost dala Vlada Kantona, ali istim kod pojedinih budžetskih korisnika nisu detaljno, jasno i precizno opisani poslovi i radni zadaci zaposlenih, niti je utvrđen način rada i rukovođena sa nadležnostima i odgovornostima zaposlenih.

Budžetski korisnici nisu uredili sistem interne kontrole na način propisan Zakonom o budžetima u FBiH, obzirom da nisu donijeli vlastite Pravilnike o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima. Suština navedenih akata je da budžetski korisnici uspostave cjelovit sistem internih kontrola kroz procedure praćenja primjene donesenih akata, identifikaciju nadležnosti i odgovornosti, procjenu rizika radnog mjesta i procesa poslovanja.

Pored navedenog, na nivou Kantona nisu donesene Računovodstvene politike kojim bi se regulisao način usklađivanja poslovnih knjiga i vršenje inventure; način procjene bilansnih pozicija; knjigovodstveno evidentiranje imovine, zaliha, potraživanja, obaveza, prihoda i rashoda; arhiviranje i čuvanje računovodstvenih knjiga i knjigovodstvenih isprava. Donošenje Računovodstvenih politika propisano je članom 61. Zakona o budžetima u FBiH, članom 2. Zakona o Trezoru u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje sistema interne kontrole kod budžetskih korisnika.

S obzirom na kompleksnost organizacione strukture Kantona (ministarstva i niže potrošačke jedinice), kao i činjenicu da je na dan 31.12.2008. godine, broj zaposlenih iznosio 5.482, otežano je funkcionisanje ukupnog sistema internih kontrola. Provedenom revizijom konstatovani su nedostaci u funkcionisanju sistema internih kontrola, što je uzrokovalo značajne propuste i nepravilnosti u prezentiranju finansijskih izvještaja Budžeta Kantona za 2008. godinu.

¹ Sistem interne kontrole obuhvata kontrolna okruženje i kontrolne procedure. Sistem uključuje sve politike i procedure, uspostavljene od strane menadžmenta institucije, sa ciljem osiguravanja ostvarivanja ciljeva institucije u skladu sa eksternim pravilima (zakonska akta) i rukovodnim politikama, osiguranja imovine i informacija, prevencije u otkrivanju prevara i greški, kvalitete računovodstvenih izvještaja, blagovremena izrada pouzdanih finansijskih i rukovodnih/upravljačkih informacija)

Propusti su konstatovani i kod: ne donošenja planova novčanih tokova i izrade Dokumenta okvirnog budžeta zasnovanog na procjeni privrednog razvoja (tačka 3.3 Izvještaja); nepoduzetih adekvatnih mjera zbog značajnog odstupanja ostvarenih neporeznih prihoda u odnosu na plan, nedonesenog propisa o vlastitim prihodima, knjigovodstvenog neevidentiranja potraživanja po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama i ne korištenja prihoda od koncesija za propisane namjene (tačka 3.4 Izvještaja); neuspostave centralizovanog obračuna plaća (tačka 3.5.1. Izvještaja); neevidentiranja troškova u periodu kada su i nastali, neutvrđenih normativa o utrošku goriva za vozila; nepravilnog korištenja sredstava za reprezentaciju (tačka 3.5.2 Izvještaja); realizacije tekućih tranfera i izvještavanja o utrošku sredstava (tačka 3.6.1 Izvještaja); realizacije kapitalnih transfera u dijelu nadzora (tačka 3.6.2 Izvještaja); korištenja sredstava tekuće rezerve za utvrđene namjene (tačka 3.8. Izvještaja); nedosljedne primjene Zakona o javnim nabavkama BiH (tačka 3.9 Izvještaja).

Posebno ističemo da na nivou Kantona nije proveden u potpunosti godišnji popis, što je imalo za posljedicu nemogućnost potvrđivanja tačnosti, realnosti i istinitosti stanja iskazanih u finansijskim izvještajima. Također, nisu poduzete mjere i aktivnosti na procjeni i realnom vrednovanju iskazane imovine, potraživanja i obaveza iz ranijeg perioda (tačka 3.11. i 3.12 Izvještaja).

Poslove interne revizije obavlja samo jedna osoba zaposlena u Kantonalnom ministarstvu finansija u posebnom sektoru, raspoređena na poslove stručnog saradnika za internu reviziju. Stručni saradnik za internu reviziju sačinio je Izvještaj interne revizije o nalazima i preporukama interne revizije i poduzetim korektivnim aktivnostima o provođenju preporuka u 2008. godini. U ovom Izvještaju se daje pregled revidiranih budžetskih korisnika i ocjena da razina finansijskog upravljanja nije zadovoljavajuća i funkcionisanje sistema internih kontrola nije dovoljno i adekvatno. U Sektoru za internu reviziju sistematizovana su 4 radna mjesta, od kojih je predviđeno radno mjesto pomoćnika ministra koje nije popunjeno. Obzirom na organizaciju i veličinu Kantona, smatramo da je za kvalitetnije obavljanje poslova interne revizije potrebno poduzeti aktivnosti regulisane važećim propisima, kako po pitanju zapošljavanja kvalifikovanog kadra tako i organizacije službi ili odjela interne revizije. Zakonom o budžetima u FBiH propisano je da interna revizija, kao tijelo budžetskog korisnika, neovisno i objektivno utvrđuje ostvarivanje cjelovitih zadataka i funkcija budžetskih korisnika, upozorava na nepravilnosti i usklađenost sa zakonskim i drugim propisima, kojima je utvrđeno njihovo poslovanje i predlaže mjere za njihovo otklanjanje i mjere za unapređenje poslovanja.

Kantonalno ministarstvo finansija je u novembru 2008. godine, obavijestilo Ured za reviziju institucija u FBiH o poduzetim mjerama po Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Budžeta Unsko-sanskog kantona za 2007. godinu u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u istom.

Budžetski korisnici trebaju dopuniti pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji uz detaljan, jasan i precizan opis poslova i radnih zadataka sa utvrđenim nadležnostima i odgovornostima zaposlenih.

U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH donijeti pravilnike o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima kojim bi se definisao način uspostave internih kontrola i način funkcionisanja sistema internih kontrola budžetskih korisnika.

Donijeti Računovodstvene politike u skladu sa Zakonom o budžetima, Zakonom o Trezoru u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje sistema interne kontrole kod budžetskih korisnika.

Organizovati rad interne revizije kako je propisano važećim zakonskim propisima.

3.3 Budžet Unsko-sanskog kantona za 2008. godinu

Budžet Kantona za 2008. godinu nije donesen do 31.12.2008. godine, kako je propisano Zakonom o budžetima u FBiH. Odlukom o privremenom finansiranju od 30.12.2008. godine utvrđeno je privremeno finansiranje Kantona do 31.03.2008. godine u iznosu od 48.235.679 KM. Budžet Kantona za 2008. godinu donesen je 28.03.2008. godine u iznosu od 215.089.199 KM. Rebalansom Budžeta za 2008. godinu od 05.12.2008. godine, ukupan Budžet se povećao na 217.524.416 KM, kojim su predviđeni veći rashodi u odnosu na prihode i za pokriće rashoda planiran je kumulativni višak prihoda nad rashodima iz ranijih godina u iznosu od 19.879.398 KM.

Planirane pozicije Budžetom i Rebalansom daju se u slijedećem tabelarnom pregledu:

R.br.	Naziv	Budžet za 2008.	Rebalans za 2008.
1.	Sveukupni prihodi (2+3+4)	215.089.199	217.524.416
2.	Prihodi i finansiranje	198.232.233	196.995.998
3.	Višak prihoda iz prethodnih godina	16.207.946	19.879.398
4.	Fond za posebne namjene za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća	649.020	649.020
5.	Ukupni rashodi i izdaci (6+7)	215.089.199	217.524.416
6.	Tekući izdaci	195.063.531	195.254.203
7.	Kapitalni izdaci	20.025.668	22.270.213

Ministarstvo finansija nije u 2008. godine sačinjavalo planove novčanih tokova za javne prihode koji bi trebali da sadrže novčane tokove za vlastite prihode, grantove, donacije i prihode po posebnim propisima. Zakonom o budžetima u FBiH dalje je regulisano da se pri izradi novčanih tokova uključe, između ostalog, predviđanja svih prihoda na JRT, predviđanja svih rashoda i kretanja u ključnim makroekonomskim parametrima. Također, Ministarstvo finansija treba da utvrđuje tromjesečno i mjesečno budžetsko izmirenje obaveza u skladu sa likvidnosti budžeta i preuzetim obavezama budžetskog korisnika.

Budžet za 2008. godinu se izvršavao na osnovu mjesečnog plana alokacije raspoloživih budžetskih sredstava po korisnicima.

Dokument okvirnog budžeta donesen za period 2008-2010 godine nije u potpunosti zasnovan na procjeni privrednog razvoja, razvoja socijalnog sektora, makroekonomskih indikatora i prognozi prihoda i rashoda za godine koje su obuhvaćene istim. Obzirom da se Dokumentom okvirnog budžeta predviđaju ukupni prihodi za 2008. godinu u iznosu od 271.800.000 KM, a ostvareni prihodi u 2008. godini su iznosili samo 179.551.659 KM, dok su Budžetom planirani 217.524.416 KM.

Potrebno je da Kantonalno ministarstvo finansija sačinjava planove novčanih tokova (mjesečni i tromjesečni) u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.

Izradu Dokumenta okvirnog budžeta i Budžeta zasnivati na procjeni privrednog razvoja, razvoja socijalnog sektora, makroekonomskih indikatora i prognozi prihoda i rashoda u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.

3.4 Prihodi i primici Unsko-sanskog kantona za 2008. godinu

Ukupni prihodi i primici za 2008. godinu iznosili su 179.551.659 KM prema konsolidovanim finansijskim izvještajima i Izvještaju o izvršenju Budžeta za 2008. godinu.

Struktura iskazanih prihoda, primitaka i finansiranja sa indeksima ostvarenja, iskazana u konsolidovanim finansijskim izvještajima, daje se u slijedećem tabelarnom pregledu:

Red br.	Opis	Budžet 2008. godine	Izmj.i dopune budžeta za 2008. godinu	Izvršenje 2007. godine	Izvršenje 2008. godine	Indeks	Indeks
						7= 6*100/4	8= 6*100/5
1	2	3	4	5	6	7	8
	Prihodi i primici, inansiranje i višak prihoda (A+B+C)	215.089.199	217.524.416	169.641.017	179.551.659	82,5	105,8
A	Prihodi i primici	198.232.233	197.645.018	169.641.017	179.551.659	90,8	105,8
1.	Prihodi od poreza	161.316.886	161.498.433	145.473.238	151.612.439	93,9	104,2
	Prihodi na dobit preduzeća	3.970.000	2.179.000	3.315.085	2.126.240	97,6	64,1
	Porezi na plaće	12.099.302	12.299.302	11.301.219	13.262.665	107,8	117,4
	Domaći porezi na robe i usluge		1.410.000	1.991.550	1.248.491	88,5	62,7
	Prihodi od indirektnih poreza	144.717.584	144.611.111	128.568.628	134.586.237	93,1	104,7
	Ostali porezi	530.000	999.020	296.756	388.806	38,9	131,0
2.	Neporezni prihodi	30.172.643	28.457.385	20.124.170	22.839.648	80,3	113,5
	Prihodi od poduzetničkih aktiv.	858.240	506.000	340.945	430.968	85,2	126,4
	Naknade i takse	27.704.403	24.851.385	18.689.560	19.429.451	78,2	104,0
	Novčane kazne	1.610.000	3.100.000	1.093.665	2.979.229	96,1	272,4
3.	Prihodi od carina i uvozne pristojbe i poseban porez	-	-	1.232.132	600.491	-	48,7
4.	Kapitalni primici	2.308.750	3.039.200	18.620	2.500	-	13,4
5.	Potpore (Grantovi)	4.433.954	4.550.000	2.774.007	4.341.799	57,2	156,5
	Tekuće potpore iz inostranstva	-	-	1.223	-	-	-
	Tekuće potpore od ostalih nivoa vlasti	4.433.954	4.550.000	2.246.524	3.904.290	85,8	173,8
	Kapitalni grantovi (potpore)	-	3.039.200	526.260	437.509	14,4	83,1
6.	Primlj. otplate datih zajmova		100.000	18.850	154.782	154,8	821,1
B	Neraspoređeni višak prihoda iz prethodnih godina	16.207.946	19.879.398	-	-	-	-
C	Fond za pos. namj. za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća	649.020				-	-

Prihodi, primici i finansiranje u odnosu na planirane izvršeni su manje za 17,5 %, a u odnosu na prošlu godinu veći su za 6,1 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 151.612.439 KM i manji su u odnosu na plan za 6,1 %. U strukturi ovih prihoda najveću stavku čine prihodi od indirektnih poreza u iznosu od 134.586.237KM ili 88,8 % prihoda od poreza.

Neporezni prihodi iskazani su u iznosu od 22.839.648 KM, i manji su u odnosu na planirane za 19,7 % i isti imaju najveće odstupanje u ostvarenju prihoda u odnosu na planirane, s tim da su u odnosu na prošlu godinu veći za 13,5 %. Najznačajnije učešće u strukturi neporeznih prihoda imaju prihodi od javnih usluga (naknade i takse) sa 19.429.451KM ili 85,1 %, i isti su manje ostvareni za 21,8 % u odnosu na plan, što je imalo presudan uticaj na ostvarenje neporeznih prihoda. Prihodi od sopstvene djelatnosti izvršeni su u iznosu od 6.342.261 KM, što je ostvarenje od 95 %. Najveći dio sopstvenih prihoda se odnosi na Kantonalno ministarstvo unutrašnjih poslova u iznosu od 1.165.345 KM, Kantonalno ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta. u iznosu od 567.715 KM, a preostali dio se odnosi na ustanove obrazovanja. Pored smanjenja na poziciji prihoda od pružanja javnih usluga, prihodi od novčanih kazni su ostvareni u iznosu od 2.979.229KM ili 3,9 % manje u odnosu na planirane.

Na nivou Kantona nije donesena Uredba (ili drugi kantonalni propis) o vrsti vlastitih prihoda i načina i rokova raspodjele korisnika budžeta kantona, kojom bi se definisale vrste vlastitih prihoda koji ostvaruje svaki od korisnika budžeta i koje može koristiti za pokriće rashoda. Također, navedenim propisom Kanton

treba regulisati šta se podrazumijeva pod vlastitim prihodima, odnosno koji prihodi će se evidentirati kao vlastiti prihodi korisnika budžeta, a koji će biti evidentirani kao javni prihod Budžeta Kantona.

Koncesije

Ukupni prihodi od koncesija se u skladu sa Zakonom o koncesijama Unsko-sanskog kantona, raspoređuju između Kantona i općine u omjeru od 40 % budžetu Kantona 60 % budžetu općina na čijem području se nalazi predmet koncesije. Na području Kantona iskazani su ukupni prihodi od koncesija u iznosu od 210.897 KM, od čega je Budžetu Kantona pripalo 84.359 KM. Prema podacima Komisije za koncesije ukupan dug koncesionara po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama sa 31.12.2008. godine, iznosio je 765.659 KM, od čega se na dug prema Kantonu odnosi 306.263 KM. Dugovanja koncesionara po osnovu zaključenih ugovora ne vode se u knjigovodstvu davaoca koncesija, niti su iskazana kao potraživanja u bilansu stanja na dan 31.12.2008. godine.

Na osnovu podataka Komisije za koncesije, na području Kantona je zaključno sa 31.12.2008. godine, potpisano 43 koncesiona ugovora. Ugovore sa koncesionarima zaključili su Kantonalno ministarstvo privrede i Kantonalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Ukupno 23 ugovora zaključena su po osnovu geoloških istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina, 16 ugovora po osnovu korištenja poljoprivrednog zemljišta i 4 ugovora u oblasti korištenja voda.

Kantonalno ministarstvo privrede kao koncesor je zbog stvorenih dospjelih potraživanja po osnovu koncesione naknade pokrenulo tužbu protiv: „Rad“ Cazin, „Splonum“ Sanski Most, GP „Sana“ Ključ, „Beton“ Bužim i „Ganić“ Sanski Most. Na osnovu podataka Komisije za koncesije raskinuto je 5 ugovora i to 4 po osnovu korištenja poljoprivrednog zemljišta i 1 u u oblasti korištenja voda i ukupan iznos potraživanja po ovom osnovu iznosi 49.487 KM.

U 2008. godini nisu zaključivani ugovori o koncesijama, odnosno nije bilo dodjele novih koncesija.

Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da se ostvareni prihodi (sredstva) po osnovu koncesija nisu koristili u namjene utvrđene Odlukom o visini i načinu utroška naknade za dodjeljivanje koncesija za geološka istraživanja i eksploataciju nemetaličnih mineralnih sirovina na Unsko-sanskom kantonu, odnosno nisu utrošeni za unapređenje i zaštitu okoliša, programe razvoja, rekultivaciju devastiranih površina od posljedica eksploatacije mineralnih sirovina i finansiranje geoloških istraživanja.

Potrebno je izvršiti analizu odstupanja ostvarenih neporeznih prihoda od planiranih veličina i poduzeti adekvatne mjere u cilju realnog planiranja pozicije prihoda, kako bi se rashodi planirali na osnovu valjane procjene prihoda.

Potrebno je da Kanton donese propis o vrsti vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele korisnika budžeta kantona, kojom bi se definisale vrste vlastitih prihoda koji ostvaruje svaki od korisnika budžeta u skladu sa Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda i načina i rokova raspodjele.

Potraživanja po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama knjigovodstveno evidentirati i poduzeti Zakonom utvrđene aktivnosti i druga raspoloživa sredstva kako bi se izvršila naplata i zaštitila javna dobra.

Prihode ostvarene od koncesija namjenski koristiti u skladu sa Odlukom o visini i načinu utroška naknade za dodjeljivanje koncesija za geološka istraživanja i eksploataciju nemetaličnih mineralnih sirovina na Unsko-sanskom kantonu.

3.5 Tekući rashodi

Prema konsolidovanim finansijskim izvještajima i Izvještaju o izvršenju Budžeta Kantona za 2008. godinu ostvareni rashodi i izdaci u 2008. godini iznosili su 195.822.778 KM. Ostvarenje je manje za 21.701.638 KM ili 10 % u odnosu na planirane rashode i izdatke. U odnosu na prethodnu godinu isti su više izvršeni za 13,8 %. Struktura rashoda i izdataka prikazana je u sljedećem tabelarnom pregledu:

Redni broj	OPIS	Budžet 2008	Ostvareno 2007	Ostvareno 2008	Indeks 5*100/3	Indeks 5*100/4
1	2	3	4	5	6	7
	UKUPNO IZDACI (I+II)	217.524.416	172.019.639	195.822.778	90,0	113,8
	I TEKUĆI IZDACI (a+b+c+d)	184.970.843	154.852.433	173.301.081	93,7	111,9
	a) Plaće i nakn. trošk. zaposl. (1 i 2)	122.904.864	99.807.165	120.274.277	97,9	120,5
1	Plaće i naknade zaposlenih	111.918.416	90.794.390	109.418.443	97,8	120,5
2	Doprinosi poslodavaca i ostali doprinosi	10.986.448	9.012.775	10.855.834	98,8	120,4
	b) Izdaci za materijal i usluge (3 do 11)	25.568.975	20.792.057	21.609.324	84,5	103,9
3	Putni troškovi	731.168	857.548	573.407	78,4	66,9
4	Izdaci za energiju	2.890.542	2.501.036	2.594.256	89,7	103,7
5	Izdaci za komunalne usluge	1.974.335	1.843.628	1.734.146	87,8	94,1
6	Nabavka materijala	3.278.433	2.129.715	2.969.651	90,6	139,4
7	Izdaci za usluge prevoza i goriva	1.642.766	1.098.096	1.458.780	88,8	132,8
8	Unajmljivanje imovine i opreme	324.163	226.650	249.264	76,9	110,0
9	Izdaci za tekuće održavanje	4.998.819	4.069.966	4.158.156	83,2	102,2
10	Izdaci osiguranja bankarskih usluga i..	195.473	163.115	159.484	81,6	97,8
11	Ugovorene i druge posebne usluge	9.533.276	7.902.303	7.712.180	80,9	97,6
	c) Ukupno tekući transferi (12 do 19)	36.225.884	34.131.525	31.173.516	86,1	91,3
12	Tekuća rezerva	261.270				
13	Grant drugim nivoima vlasti- općinama	2.628.553	4.016.962	2.215.378	84,3	55,2
14	Grantovi pojedincima	13.321.779	8.631.061	10.856.106	81,5	125,8
15	Grantovi neprofitnim organizacijama	9.551.571	7.564.438	8.203.066	85,9	108,4
16	Subvencije javnim preduzećima	7.357.975	3.407.124	7.062.641	96,0	207,3
18	Ostali grantovi - povrat i drugo	350.000	10.511.940	2.836.325	810,4	27,0
19	Transf. za poticaj razvija, poduzet. i obrta	2.754.736				
	d) Izdaci za kamate i ostale naknade	271.120	121.686	243.964	90,0	200,5
	II UKUPNO KAPITALNI IZDACI	32.553.573	17.167.206	22.521.697	69,2	131,2
	e) Nabavka stalnih sredst. (20 do 25)	22.270.213	8.263.160	12.335.955	55,4	149,3
20	Nabavka zemlj. šuma i višegodišnjih zasada	70.000	20.000	36.804	52,6	184,0
21	Nabavka građevina	1.261.627	553.644	616.492	48,9	111,4
22	Nabavka opreme	3.767.919	1.960.833	2.965.284	78,7	151,2
23	Nabavka ostalih stalnih sredstava	54.000				
24	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	1.359.569	461.936	646.958	47,6	140,1
25	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	15.757.098	5.266.747	8.070.417	51,2	153,2
	f) Kapitalni grantovi (26 do 27)	10.283.360	8.904.046	10.185.742	99,1	114,4
26	Kapitalni grantovi drugim nivoima vlade	8.748.360	6.070.748	8.652.530	98,9	142,5
27	Kapitalni grantovi pojedin. i neprof. org.	1.535.000	2.833.298	1.533.212	99,9	54,1

Učešće pojedinačnih rashoda i izdataka u ukupno iskazanim rashodima i izdacima je sljedeće: plaće i naknade troškova zaposlenih sa doprinosima na plaće poslodavca ima najveće učešće sa 61,4 %; zatim tekući grantovi sa 15,9 %; izdaci za materijal i usluge sa 11 %; izdaci za nabavku stalnih sredstava 6,4 %; kapitalni grantovi 5,2 % i izdaci za kamate 0,1 %.

3.5.1 Bruto plaće i naknade

Bruto plaće i naknade troškova zaposlenih i doprinosi poslodavaca iznosile su 120.274.277 KM, što je u odnosu na planirana sredstva manje za 6,3 %, a u odnosu na prethodnu godinu više za 20,5 %. Broj zaposlenih na nivou Kantona sa 31.12.2008. godine iznosio je 5.482, i više je za 26 zaposlena ili 0,4 % u odnosu na prethodnu godinu, što znači da se povećani troškovi u odnosu na prethodnu godinu u najvećoj mjeri odnose na povećanja plaća po zaposlenom.

Na nivou Kantona nije uspostavljen centralizovani obračun plaća, kako je regulisano Zakonom o Trezoru. Obračun i isplata plaća vršeni su na osnovu: Zakona o plaćama, naknadama i novčanim primanjima poslanika u Skupštini Kantona i nosilaca izvršnih i drugih funkcija u Vladi Kantona; Odluke Vlade o utvrđivanju platnih razreda i koeficijenata za plaće rukovodećih i ostalih državnih službenika u kantonalnim organima državne službe i Odluke Vlade o utvrđivanju platnih razreda i koeficijenata za plaće namještenika u kantonalnim organima državne službe. U toku 2008. godini osnovice za obračun plaća su se više puta mijenjale na osnovu odluka Vlade Kantona. Kada su u pitanju budžetski korisnici na nivou Kantona, odluke o visini osnovice za plaće bile su različite: za službenike i namještenike, zaposlene u ustanovama obrazovanja, poslanike u Skupštini i nosioce izvršne vlasti. Uzimajući u obzir naprijed navedeno za Skupštinske poslanike i nosioce izvršne vlasti donesena je Odluka o visini osnovice od 180 KM za period juli-decembar 2008. godine, dok za period januar - juni Vlada Kantona nije donosila Odluku o visini osnovice i za isplatu plaće primjenjivale su se odluke o visini osnovice za državne službenike i namještenike (iako odlukama nisu obuhvaćeni). U periodu od januara do juna osnovice za državne službenike i namještenike su se kretale od 100 do 110 KM. Od jula 2008. godine su u primjeni novi koeficijenti za državne službenike i namještenike, pa je donesena Odluka Vlade Kantona, od 29.05.2008. godine, o predlaganju jedinstvene osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika u FBiH, kojom je utvrđena osnovica za period juli - decembar 2008. godine u visini od 418 KM. Odlukom donesenom 29.05.2008. godine se stavlja van snage Zaključak Vlade Kantona, broj 03-017-75/2007 od 27.06.2007. godine, koji nikad nije bio u primjeni, obzirom da se visina osnovice za isplatu plaća regulisala gore navedenim odlukama. Zaključkom o predlaganju jedinstvene osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika u FBiH, koji je stavljen van snage sa zakašnjenjem od deset mjeseci, navodi se da Vlada Kantona predlaže da jedinstvena osnovica za obračun plaće državnih službenika i namještenika u FBiH iznosi 55 % prosječne plaće u FBiH mjeseca decembra 2007. godine, a za 2008. godinu, pod uslovom da isto prihvati Vlada FBiH, vlade drugih kantona i Samostalni sindikat državnih službenika i namještenika u organima državne službe i sudske vlasti u FBiH. U istom Zaključku u članu dva stoji da stupa na snagu danom donošenja.

Poslanička primanja su regulisana Odlukom o novčanim primanjima poslanika i članova radnih tijela u Skupštini Kantona, od 20.06.2007. godine (paušal 600 KM), Odlukom o izmjeni Odluke, od 16.04.2008. godine i Odlukom o izmjeni Odluke od 26.09.2008. godine (paušal za poslanike koji nisu u stalnom radnom odnosu iznosi 2.000 KM mjesečno, sa primjenom od 01.07.2008. godine). Tako je obračunati paušal za poslanike koji nisu u stalnom radnom odnosu za 3. mjesec za 18 poslanika iznosio 11.000 KM, dok je za 10. mjesec za 17 poslanika iznosio 34.000 KM, što predstavlja povećanje više od 300 %. Ovo posebno napominjemo iz razloga što je Instrukcijama za izradu budžeta utvrđeno da ukupan iznos naknada ne smije biti veći od iznosa odobrenim budžetom za 2007. godinu.

Utvrđen je propust kod donošenja Odluke premijera, od 04.07.2008. godine, kojom se određuje da zaposlenik do imenovanja ministra za pitanja boraca i ratnih vojnih invalida rukovodi Kantonalnim ministarstvom za pitanja boraca uključujući nadziranje i koordiniranje rada tog organa državne službe, kao i učešće u radu na sjednicama Vlade Kantona bez prava odlučivanja na sjednicama, zatim da donosi i potpisuje „po ovlaštenju“ svojim imenom opće i pojedinačne akte iz nadležnosti tog ministarstva. Pri obračunu i isplati plaća primjenjivan je koeficijent koji je utvrđen za ministarska mjesta bez obračuna položajnog dodatka. Međutim, Ustavom Kantona definisano je da, Skupština kantona potvrđuje imenovanje Vlade Kantona i popunu svakog slobodnog mjesta u Vladi Kantona što u navedenom slučaju nije učinjeno.

Za ustanove obrazovanja su donesene posebne odluke Vlade Kantona o visinama osnovica za plaće i sporazumi zaključivani između Vlade i sindikata. Sporazumima, koji su se donosili periodično (za tri mjeseca), su se između ostalog, utvrđivali koeficijenti za obračun plaća, visina toplog obroka kao i ostale naknade koje namaju karakter plaća. Pravilnici i rješenja – ugovori za Pravni fakultet, Ekonomski fakultet i Biotehnički fakultet nisu usklađeni sa sporazumima, koji su se primjenjivali prilikom obračuna plaća, tako

da se ne može izvršiti kontrola donesenih rješenja – ugovora sa obračunom plaća, što za posljedicu može imati realnost iskazanih izdataka za plaće.

Pored navedenog, zaposleniku Stručne službe Skupštine Kantona je isplaćivan prekovremeni rad za oktobar, novembar i decembar 2008. godine u ukupnom iznosu od 1.522 KM, na osnovu ličnog zahtjeva zaposlenika i vođenja lične evidencije o prekovremenom radu od strane istog, bez da je prethodno utvrđena potreba za uvođenem prekovremenog radom, kao i datog ovlaštenja za vođenje evidencije od strane nadležne osobe.

Naknade za rad u komisijama kod Kantonalnog ministarstva unutrašnjih poslova iskazane su u iznosu od 76.987 KM. Ministarstvo je isplatilo naknadu za rad u Komisiji za izradu pravilnika o plaćama (predsjedniku 350 KM i članovima po 300 KM) i trima komisijama za provođenje postupaka javnih nabavki (nabavke preko 30.000 KM, nabavke do 30.000 KM i nabavke ispod 3.000 KM), kojim je pripala mjesečna naknada od 01.01.2008. godine u rasponu od 25 – 50 % prosječne godišnje plaće u FBiH, iako je Komisija imenovana u maju 2008. godine. Smatramo da se izrada pravilnika i provođenje postupaka javnih nabavki trebaju posmatrati kao redovne aktivnosti u radu organa upravljanja, i da se najveći dio aktivnosti vezanih za rad komisija vrše u sklopu radnog vremena, te stoga je potrebno preispitati opravdanost isplata za rad ovih komisija, posebno ako se ima u vidu da je komisijama izvršena isplata i za period prije formiranja komisija.

Uspostaviti centralizovani obračun plaća za sve budžetske korisnika na nivou Kantona u skladu sa Zakonom o Trezoru FBiH.

Potrebno je da budžetski korisnici redovno usklađuju provedbene propise i svoja interna akta (pravilnike, odluke, rješenja, uputstva i smjernice).

Prekovremeni rad obračunavati i isplaćivati na osnovu stvarne potrebe i evidencije nadležnih.

Preispitati isplate za rad komisija vezanih za provođenje postupka javnih nabavki i izradu pravilnika, a posebno za period prije samog formiranja komisija.

3.5.2 Izdaci za materijal i usluge

Izdaci za materijal i usluge iskazani su u iznosu od 21.609.324 KM i u odnosu na plan manji su za 25,5 %, a u odnosu na prethodnu godinu veći za 3,9 %. U strukturi ovih troškova najveće učešće imaju ugovorene i druge posebne usluge sa 7.712.180 KM, zatim izdatci za tekuće održavanje 4.158.156 KM i nabavku materijala sa 2.969.651 KM.

Izdaci za komunalne usluge iznosile su 1.734.146 KM i u odnosu na plan realizovani su 87,8 %, a u odnosu na prethodnu godinu manji su za 5,9 %. U strukturi ovih troškova značajno učešće od 1.212.810 KM imaju troškovi telefonskih usluga. Revizijom provedenom kod Službe za stručne i zajedničke poslove, Kantonalnog ministarstva unutrašnjih poslova, Kantonalnog ministarstva boraca i Općinskog suda Cazin utvrđeno je da nisu donesena ograničenja za korištenje fiksnih telefona, sa ciljem racionalizacije korištenja budžetskih sredstava. Za korištenje službenih mobitela Vlada Kantona je donijela Odluku, kojom je utvrđen maksimalni iznos za priznavanje troškova mobitela za Premijera, ministre, Sekretara Vlade, Sekretara Skupštine i druge korisnike službenih mobitela.

Utvrđiti ograničenje za korištenje fiksnih telefona sa ciljem racionalizacije korištenje budžetskih sredstava.

Izdaci za gorivo i prevoz iskazani su u iznosu od 1.458.780 KM. Na ime izdataka za gorivo Kantonalno ministarstvo unutrašnjih poslova je iskazalo 472.386 KM, Služba za stručne i zajedničke poslove 182.386 KM, Kantonalno tužilaštvo 10.787 KM i Kantonalni sud 5.502 KM. Naprijed navedeni budžetski korisnici zajedno raspolažu sa više od 150 vozila i nisu donijeli normative za utrošak goriva po vozilima, sa ciljem praćenja utroška goriva po vozilima i racionalizacije budžetskih sredstava.

Potrebno je Procedurama o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila utvrditi normative o utrošku goriva po vozilima i u skladu sa istima vršiti kontrolu u cilju racionalizacije troškova goriva.

Ugovorene i druge posebne usluge iskazane su u ukupnom iznosu od 7.712.180 KM, i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 2,4 %.

Usluge reprezentacije na nivou Kantona iskazane su u ukupnom iznosu od 239.549 KM, od čega se na Službu za stručne i zajedničke poslove odnosi 134.994 KM, Kantonalno ministarstvo unutrašnjih poslova

15.366 KM i Kantonalno ministarstvo finansija 3.238 KM. Pored navedenih, revidirani su i Kantonalni sud Bihać, Kantonalno tužilaštvo i Općinski sud Cazin. Na računima za reprezentaciju, kod revidiranih subjekata, nije navedeno na osnovu čega je izvršeno plaćanje, za koga je plaćeno, odnosno kome je poklonjeno, datum kada je poklonjeno i potpis osobe koja je dala poklon u skladu sa Pravilnikom Kantona o poklonima, uslovima i načinu korištenja sredstava reprezentacije. Obzirom na navedeno revizijom nismo mogli potvrditi opravdanost nastanka troškova reprezentacije. Služba za stručne i zajedničke poslove je, između ostalog, vršila je nabavku kafe i napitaka za 5 kafe kuhinja raspoređene po organima uprava Kantona. Iz prezentirane dokumentacije ne može se potvrditi da se vode evidencije o pravilnom zaduživanju i razduživanju nabavljene robe i materijala za potrebe kafe kuhinja. Služba nije sačinila pisanu proceduru vezanu za rad kafe kuhinja i ko ostvaruje pravo na korištenje kafe i napitaka, niti vrši uporedno iskazivanje na kontima zaliha i ispravke vrijednosti, kako je propisano Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Potrebno je troškove reprezentacije priznavati u skladu sa Pravilnikom Vlade Kantona o poklonima, uslovima i načinu korištenja sredstava reprezentacije.

Donijeti pisane procedure vezane za korištenje kafe i napitaka iz kafe kuhinja i evidentiranje nabavke i utroška rebe za istu vršiti u skladu sa Pravilnikom o budžetima u FBiH.

Usluge po osnovu ugovora o djelu kod Općinskog suda Cazin iskazane su u iznosu od 19.325 KM. Ugovori su sačinjavani za poslove održavanja čistoće, daktilografa i poslove asistenata u ZK uredu. Utvrđeno je da su ugovori sačinjavani nakon isteka perioda na koji se odnosi, odnosno retroaktivno i potpisani su samo od strane predsjednika suda, ne i od lica koje je vršilo poslove što je u suprotnosti sa Zakonom o obligacionim odnosima. Obzirom da su se ugovori zaključivali za redovne poslove iz djelokruga Općinskog suda Cazin potrebno je preispitati potrebu zaključivanja ugovora o djelu.

Potrebno je da Općinski sud Cazin ugovore o djelu zaključuje u skladu sa važećim zakonskim propisima i to samo za poslove koji nisu vezani za djelokrug rada institucija.

Kantonalno ministarstvo unutrašnjih poslova je na poziciji izdataka po osnovu ugovora za privremene i povremene poslove iskazalo 54.831 KM. Najveći dio evidentiranih troškova od 54.557 KM odnosi se na komisije za vozačke ispite koje su radile u periodu od augusta – decembra 2007. godine.

Izdaci za specijalizaciju i školovanje Kantonalnog ministarstva unutrašnjih poslova iznosili 24.789 KM, od kojih se na račune iz 2007. godine odnosi 24.462 KM.

Kantonalni sud Bihać je iskazao izdatke za centralno grijanje u iznosu od 15.897 KM. Prema predloženim računima za centralno grijanje utvrđeno je da je dio računa od 9.008 KM za centralno grijanje za 2007. godinu evidentiran u 2008. godini, a račun za period od 01.01. - 31.12.2008. godine je iznosio 19.605 KM, od čega je samo dio od 6.888 KM evidentiran na troškovima za 2008. godinu, dok na istom računu stoji da će se dio od 12.716 KM platiti i evidentirati u 2009. godini.

Ukupno evidentirani troškovi u 2008. godini, koji se odnose na 2007. godinu (54.831 KM, 24.462 KM i 9.008 KM) iznose 88.027 KM, a troškovi koji se odnose na 2008. godinu od 12.716 KM nisu evidentirani u navedenoj godini već su isti preneseni za naredni period. Iz navedenog proizilazi da troškovi koji se odnose na 2008. godinu nisu u svim slučajevima evidentirani prema načelu modifikovanog nastanka događaja za priznavanje rashoda u periodu u kojem je obaveza za plaćanje i nastala kako je regulisano članom 59. Zakona o budžetima u FBiH. Pored toga, dio troškova koji se odnosi na 2007. godinu evidentiran je u 2008. godini.

Troškove evidentirati u periodu kada su i nastali kako bi se priznavanje rashoda provodilo po načelu modifikovanog nastanka događaja u skladu sa Zakonom u budžetima u FBiH.

3.6 Tekući i kapitalni transferi

3.6.1 Tekući transferi

Tekući transferi sa 31.12.2008. godine ostvareni su u iznosu od 31.173.516 KM ili 86 % planiranih sredstava za tekuće transfere. Na osnovu Zakona o izvršenju Budžeta Kantona uređeno je da resorna ministarstva predlažu Vladi Kantona na usvajanje programe za realizaciju tekućih transfera. Na osnovu odluka Vlade o usvajanju programa utroška vršena je realizacija sredstava planiranih za tekuće transfere.

U okviru tekućih transfera najveći iznos se odnosi na isplatu sredstava pojedincima regulisan zakonskim propisima, za koje je nadležno Kantonalno ministarstvo zdravstva i socijalne politike (8.548.255 KM) i Kantonalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida domovinskog rata (1.239.566 KM). Izvršen je uvid u dio dokumentacije na osnovu kojih su realizovani transferi, a koji se odnose na Kantonalno ministarstvo privrede, Kantonalno ministarstvo zdravstva i socijalne politike, Kantonalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida domovinskog rata, Kantonalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Kantonalno ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta. Izvršen je uvid u slijedeće:

Transferi Kantonalnog ministarstva privrede, realizovani su u iznosu od 107.000 KM, a planirani u iznosu od 185.000. Revizijom je obuhvaćen transfer neprofitnim organizacijama u oblasti turizma u iznosu od 75.000 KM;

Transferi Kantonalnog ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta, realizovani su u iznosu od 5.316.998 KM, a planirani u iznosu od 5.481.400 KM. Realizacija transfera vršena je na osnovu odobrenih programa utroška sredstava putem javnih poziva, pojedinačnih odluka Premijera Vlade, i na osnovu dostavljenih programa rada sa finansijskim planom korisnika transfera, dok je transfer za sport vršen putem Sportskog saveza USK-a. Revizijom su obuhvaćeni slijedeći transferi:

- transfer za predškolsko obrazovanje (finansiranje redovne djelatnosti vrtića) u iznosu od 2.368.624 KM;
- transfer za sport u iznosu od 769.995 KM;
- transfer za stipendije u iznosu od 150.000 KM;
- transfer za mlade u iznosu od 42.801 KM;
- transfer za Javno preduzeće „Unsko-sanske novine“ u iznosu od 105.965 KM;
- transfer za privatne vrtiće u iznosu od 40.000 KM;
- transfer za magistre i doktorante u iznosu od 31.000 KM;
- transfer za vjeru u iznosu od 365.000 KM;
- transfer za RTV u iznosu od 579.830 KM;
- transfer za kulturu u iznosu od 445.000 KM.

Transferi Kantonalnog ministarstva zdravstva i socijalne politike, realizovani su prema Zakonu o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, putem centara za socijalni rad u iznosu od 12.711.083 KM, a planirani u iznosu od 13.989.934 KM. Revizijom su obuhvaćeni slijedeći transferi:

- transfer za beneficije socijalne zaštite u iznosu od 8.368.000 KM;
- transfer za subvencije javnim preduzećima (sufinansiranje JU Službe za zapošljavanje nezaposleni demobilisani borci) u iznosu od 3.852.828 KM.

Transferi Kantonalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida domovinskog rata, realizovani su osnovu Odluka o usvajanju programa utrošaka sredstava u iznosu od 2.958.066 KM, a planirani u iznosu od 2.988.000 KM. Revizijom su obuhvaćeni slijedeći transferi:

- transfer pojedincima u iznosu od 1.248.916 KM;
- transfer udruženjima građana u iznosu od 848.000 KM.

Transferi Kantonalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, realizovani su u iznosu od 4.105.351 KM, a planirani u iznosu od 5.903.041 KM. Revizijom su obuhvaćeni slijedeći transferi:

- transfer neprofitnim organizacijama iz oblasti turizma u iznosu od 75.000 KM;
- transfer pojedincima u iznosu od 50.000 KM;
- transfer za veterinarstvo u iznosu od 353.395 KM;
- transfer za subvencije javnim preduzećima-poticaji (novčana podrška u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji) u iznosu od 2.912.182 KM.

Uvidom u realizaciju tekućih transfera konstatovano je da nije vršen nadzor, odnosno nije formirana komisija za praćenje namjenskog utroška sredstava kod Kantonalnog ministarstva privrede i Kantonalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida domovinskog rata, iako je Programom utroška sredstava tekućih transfera bilo predviđeno. Naime, nije nam prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da je vršen nadzor nad namjenskim utroškom sredstava tekućih transfera (zapisnik o izvršenom nadzoru). Također, treba

naglasiti da u pojedinim Programima utroška sredstava tekućih transfera kod Kantonalnog ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta, nije predviđen nadzor namjenskog utroška sredstava.

Isto tako, utvrđeno je da su Kantonalna ministarstva polugodišnje izvještavala Vladu Kantona o utrošenim sredstvima tekućih transfera, a ne tromjesečno kako je propisano Zakonom o izvršavanju Budžeta Unsko-sanskog kantona.

Potrebno je realizaciju tekućih transfera vršiti u potpunosti u skladu sa donesenim Programima utroška sredstava tekućih transfera, a posebno u dijelu vršenja nadzora nad namjenskim utroškom sredstava tekućih transfera.

Potrebno je da korisnici Budžeta redovno izvještavaju Vladu Kantona o utrošenim sredstvima tekućih transfera, kako je propisano Zakonom o izvršavanju Budžeta Unsko-sanskog kantona.

3.6.2 Kapitalni grantovi

Kapitalni grantovi na nivou Kantona izvršeni su u iznosu od 10.185.742 KM, što je 99,0 % ostvarenje u odnosu na planirane. Kapitalni grantovi drugim nivoima vlasti izvršeni su u iznosu od 8.652.530 KM, od čega se najveći iznos od 7.500.000 KM odnosi na grantove općinama, realizovan od strane Kantonalnog ministarstva finansija po odlukama Skupštine Kantona, o čemu su korisnici sredstava izvještavali ministarstvo. Kapitalni grantovi pojedincima i neprofitnim organizacijama izvršeni su u iznosu od 1.533.212 KM, od čega sa pozicije Kantonalnog ministarstva zdravstva i socijalne politike je izvršeno 803.000 KM za neprofitne organizacije, a sa pozicije Kantonalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida domovinskog rata iznos od 448.212 KM.

Kantonalno ministarstvo privrede je realizovalo kapitalni transfer nižim nivoima vlasti u iznosu od 1.016.700 KM. Kantonalno ministarstvo privrede je, na osnovu prikupljenih zahtjeva mjesnih zajednica sa kandidiranim programima za rješavanje infrastrukturnih problema (izgradnja i asfaltiranje puteva, rješavanje otpadnih voda, rekonstrukcije vodovodne mreže i slično), donijelo Prijedlog Odluke o usvajanju utroška sredstava kapitalnih transfera. Vlada Kantona je donosila odluke o usvajanju utroška sredstava kapitalnih transfera. Odlukama su definisani programi, svrhe programa, korisnici (mjesne zajednice), kao i odobreni iznosi po programima. Napominjemo, također, da je Kantonalno ministarstvo privrede Planom budžeta za ove namjene predvidjelo 250.000 KM, a da je Budžetom odobreno znatno više sredstava (1.016.700 KM). Utvrđeno je da nije formirana Komisija koja bi pratila namjenski utrošak sredstava kapitalnih transfera, kako je predviđeno Odlukom o usvajanju Programa utroška sredstava kapitalnih transfera nižim nivoima vlasti, niti je vršen nadzor nad namjenskim utroškom sredstava kapitalnog transfera od strane Kantonalnog ministarstva privrede. Obzirom da nije vršen nadzor ne možemo potvrditi da su dodjeljena sredstva i namjenski utrošena.

Također, utvrđeno je da je Kantonalno ministarstvo privrede polugodišnje izvještavalo Vladu Kantona o utrošenim sredstvima kapitalnih transfera, a ne tromjesečno kako je propisano Zakonom o izvršavanju Budžeta Unsko-sanskog kantona.

Potrebno je realizaciju kapitalnih transfera vršiti u potpunosti u skladu sa donesenim Programima utroška sredstava kapitalnih transfera, a posebno u dijelu vršenja nadzora nad namjenskim utroškom sredstava kapitalnih transfera, kao i da se izvještavanje Vlade Kantona o utrošenim sredstvima kapitalnih transfera vrši u skladu sa Zakonom o izvršavanju Budžeta Unsko-sanskog kantona

3.7 Kapitalna ulaganja

Za nabavku stalnih sredstava utrošeno je 12.335.955 KM, što predstavlja 55,4 % u odnosu na planirane izdatke, dok su veći za 49,3 % u odnosu na prethodnu godinu. Svaki budžetski korisnik vrši nabavku stalnih sredstava. U strukturi kapitalnih ulaganja na nivou Kantona najveći iznos od 8.070.417 KM se odnosi na rekonstrukciju i investiciono održavanje, od čega se na Kantonalno ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta odnosi 5.515.736 KM za rekonstrukciju škola i Kantonalnu direkciju za ceste 1.521.742 KM za rekonstrukciju cesta.

3.8 Tekuća rezerva

Sredstva tekuće rezerve utvrđena su Rebalansom Budžeta Kantona za 2008. godinu u iznosu od 261.270 KM, od čega je utrošeno 212.999 KM.

U toku fiskalne godine, u skladu sa Zakonom o izvršenju Budžeta Kantona za 2008. godinu, sredstva tekuće rezerve mogu se odobriti u slijedećim omjerima: budžetskim korisnicima do 40 % utvrđenih sredstava tekuće rezerve; drugim nivoima vlasti do 20 % utvrđenih sredstava tekuće rezerve i ostalim korisnicima do 40 % utvrđenih sredstava tekuće rezerve. Dalje prema istom Zakonu za korištenje sredstava tekuće rezerve budžetski korisnici moraju da ispunjavaju jedan od slijedećih kriterija: da je finansiranje nepredviđenih rashoda i izdataka za tekuću fiskalnu godinu, finansiranje nedovoljno predviđenih rashoda i izdataka i finansiranje sponzorstva i pokroviteljstva, kada se kao sponzor ili pokrovitelj pojavljuje Vlada Kantona ili Premijer Kantona.

Sredstva tekuće rezerve mogu se odobriti i drugim nivoima vlasti u slučaju elementarnih nepogoda, pod uslovom da je stanje elementarne nepogode proglašeno od strane nadležnog organa.

Ostalim korisnicima može se odobriti korištenje sredstava tekuće rezerve u slučaju: finansiranja dijela troškova za učešće sportista pojedinaca i sportskih klubova sa područja Kantona na svjetskim, europskim i državnim takmičenjima; finansiranje projekata od interesa za Kanton i u drugim slučajevima kada Vlada Kantona, Premijer Kantona ili ministar Kantonalnog ministarstva finansija utvrdi da je to od interesa za Kanton.

Odluke o korištenju sredstava tekuće rezerve donosila je Vlada Kantona uz prethodno pribavljeno mišljenje Ministarstva finansija u pogledu raspoloživih sredstava tekuće rezerve.

Međutim, sredstva tekuće rezerve, između ostalog, dodjeljivana su: JU Komunalno-stambenom fondu Cazin za sufinansiranje projekta niskonaponske mreže i za sufinansiranje infrastrukturnog projekta za putni pravac u iznosu od 9.500 KM, kao i JU OŠ „Stijena“ za nabavku centralnog grijanja u iznosu od 40.000 KM.

Navedeno ukazuje da su se sredstva tekuće rezerve koristila za namjene koje su trebale biti obuhvaćene planom budžetskih korisnika za fiskalnu godinu i ne predstavljaju hitne i nepredviđene izdatke kako je regulisano Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta Kantona.

Sredstva tekuće rezerve koristiti u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta Kantona.

3.9 Nabavke

Izvršena je provjera procedura nabavki za tekuće izdatke i zaključivanja ugovora prema Zakonu o javnim nabavkama BiH. Uvidom u dokumentaciju, utvrđene su slabosti i nedostaci u provođenju Zakona o javnim nabavkama BiH.

Služba za stručne i zajedničke poslove, za potrebe organa uprave Kantona (izuzev Kantonalnog ministarstva unutrašnjih poslova i nižih potrošačkih jedinica) provodila je postupke nabavki za: računarsku opremu; materijal za čišćenje; napitke za kafe kuhinju; naftu i naftne derivate; kancelarijski materijal; materijal za održavanje objekata; kopir aparata i za usluge: održavanje računarske opreme; redovno održavanja i servisiranja voznog parka; štampanje i osiguranja vozila. Obavještenje o nabavci, za naprijed navedene robe i usluge, objavljeno je u Službenom glasniku BiH 17.12.2007. godine. U obavještenju je navedeno da će se javno otvaranje ponuda obaviti 16.01.2008. godine za robe i 18.01.2008. godine za usluge prema utvrđenoj satnici. Međutim, Vlada Kantona na sjednici od 16.01.2008.g. tek donosi Rješenje o obrazovanju Komisije za provođenje postupka javnih nabavki u 2008. godini za potrebe Vlade Kantona, a Komisija vrši otvaranje ponuda tek 12.02.2008.godine (27 dana kasnije nego je navedeno u Obavještenju), što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, gdje stoji da se otvaranje ponuda vrši neposredno po isteku roka za prijem ponuda.

Služba za stručne i zajedničke poslove provodi postupke odabira i nabavke kancelarijskog materijala za sve organe uprave izuzev Kantonalnog ministarstva unutrašnjih poslova i nižih potrošačkih jedinica, i troškovi Službe samo za izdatke papir i obrasce su iznosili 185.934 KM. Za nabavku kancelarijskog materijala proveden je ponovljeni postupak nabavke objavljen u aprilu 2008. godine. Prilikom vrednovanja

ponuda u ponovljenom postupku, komisija je vrednovala ponude na način da je izvršila sabiranje ponuđenih cijena po prvoj objavi tendera (koji je poništen) i ponuđene cijene po drugoj objavi tendera i djelila sa dva, što je dovelo u neravnotežan položaj ponuđača sa najnižom cijenom, koji je uložio prigovor i žalbu Uredu za razmatranje žalbi. Ured za razmatranje žalbi je naložio Komisiji da ponovo izvrši bodovanje samo u dijelu cijena. Međutim, Komisija je, pored izvršenog ponovnog bodovanja cijene, izvršila i ponovno bodovanje ostalih potkriterija ali na način koji nije predviđjela Metodologijom vrednovanja ponuda po objavljenim tenderima Vlade USK-a za 2008. godinu. Izabran je ponuđač kojeg je Komisija odabrala i prilikom prvog bodovanja, i koje je bio dobavljač u 2007. godini. Ugovor je sklopljen tek 11.11.2008. godine za nabavku kancelarijskog materijala za 2008. godinu, što znači da je ugovor trajao nešto više od mjesec dana. Kod provođenja ponovljenih postupaka nabavke materijala za čišćenje, obaveznog i kasko osiguranja, također, se kasnilo sa otvaranjem ponuda i do 13 dana nakon što je iostekao rok za prijem ponuda, dok kod provođenja postupka nabavke goriva Komisija nije ponuđačima dostavila Zapisnik sa otvaranja ponuda, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama BiH, nego tek na pismeni zahtjev ponuđača.

Pored navedenog, Služba za stručne i zajedničke poslove je vršila nabavke do 3.000 KM, i to: aluminijskih vrata, gravirane natpise, kao i alu – žaluzine za koje je predočila samo račune.

Dosljedno primjenjivati Zakon o javnim nabavkama BiH.

3.10 Finansijski rezultat

Prema prezentiranim konsolidovanim finansijskim izvještajima Budžeta Kantona za 2008. godinu iskazano je ostvarenje prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatke, kako slijedi:

R.br.	Opis	Budžet 2008.	Izmj.budžeta 2008.	Izvršenje 2007.	Izvršenje 2008.	Indeks 6*100/4	Indeks 6*100/5
1	2	3	4	5	6	7	8
A	Prihodi, primici i višak prihoda (I-III)	215.089.199	217.524.416	169.641.017	179.551.659	82,54	105,84
I	Prihodi, primljeni grantovi i primici (1-4)	198.232.233	196.995.998	169.641.017	179.551.659	91,14	105,84
1.	Prihodi	191.489.529	189.306.798	166.829.540	175.052.578	92,47	104,93
2.	Kapitalni primici	2.308.750	3.039.200	18.620	2.500	0,08	13,43
3.	Potpore (Grantovi)	4.433.954	4.550.000	2.774.007	4.341.799	95,42	156,52
4.	Primljene otplate danih zajm.	-	100.000	18.850	154.782	154,78	821,12
II	Višak prihoda iz ranijih god	16.207.946	19.879.398	-	-		
III	Fond za posebne namjene	649.020	649.020	-	-		
B	Rashodi i izdaci	215.089.199	217.524.416	172.019.639	195.822.778	90,02	113,84
1.	Rashodi i izdaci	215.089.199	217.524.416	172.019.639	195.822.778	90,02	113,84
C	Višak prihoda nad rashodima (I-B)						
D	Višak rashoda nad prihodima (B-I)			2.378.622	16.271.119		

Izmjenama i dopunama budžeta za 2008. godinu za ostvarenje viška rashoda nad prihodima planirano je pokriće istog u iznosu od 19.879.398 KM od ostvarenog viška prihoda nad rashodima iz ranijih godina. Ostvarenje prihoda u 2008. godini značajno je manje u odnosu na planirane što je dovelo do ostvarenja rashoda u većem iznosu u odnosu na planirane za 16.271.119 KM. Višak rashoda nad prihodima pokriven je iz ostvarenog viška prihoda nad rashodima iz ranijih godina.

Obzirom na visinu ostvarenog deficita, kao i činjenicu da je prethodne godine iskazan deficit postavlja se pitanje nepravovremenog pokretanja aktivnosti na uravnoteženju prihoda i rashoda kako je regulisano zakonskim propisima.

U konsolidovanom bilansu stanja je iskazan kumulativni višak prihoda nad rashodima u iznosu od 6.907.936 KM.

Potrebno je u narednom periodu u slučaju smanjenja ostvarenja prihoda pravovremeno izvršiti uravnoteženje istih sa rashodima u skladu sa važećim zakonskim propisima.

3.11 Imovina, potraživanja

Na nivou Kantona nije u potpunosti proveden redovan godišnji popis sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu i nije izvršeno usklađivanje istog sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, kako je propisano Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Pored toga, nije izvršeno ni usaglašavanje stvarnog stanja utvrđenog popisom sa stanjem iskazanim u pomoćnim knjigama svakog budžetskog korisnika i u Glavnoj knjizi Trezora na dan 31.12.2008. godine. Budžetski korisnici su pojedinačno vršili popis sredstava i njihovih izvora, a da nije vršena konsolidacija (objedinjavanje) na nivou ministarstava koji u svom sastavu imaju niže potrošačke jedinice i nadležne su za iste. Tako je utvrđeno, da izvještaj o popisu nije sačinjen od strane Kantonalnog ministarstva unutrašnjih poslova koji je jedan od značajnih budžetskih korisnika.

U Izvještaju o izvršenju Budžeta za 2008. godinu navedeno je da prelaskom na trezorsko poslovanje 2004. godine, nije izvršeno u potpunosti usaglašavanje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama budžetskih korisnika i u Glavnoj knjizi Trezora sa stvarnim stanjem. Iskazana vrijednost stalnih sredstava u konsolidovanom bilansu stanja iznosila je 200.965.783 KM, dok su izvori sredstava iskazani u iznosu od 189.000.982 KM, što predstavlja razliku od 11.964.801 KM, zbog čega ne možemo potvrditi tačnost, istinitost i realnost iskazanih stanja.

Redovno vršiti godišnji popis i usklađivanje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u Federaciji Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u Federaciji BiH.

3.11.1 Novčana sredstva

Sredstva na transakcijskim računima Kantona sa stanjem na dan 31.12.2008. godine iznose 13.081.065 KM, od čega se na sredstva na Escrow-om računu odnosi 5.128.107 KM. U okviru Kantonalnog ministarstva finansija se vode blagajne za budžetske korisnike, dok niže potrošačke jedinice samostalno vode blagajničko poslovanje.

3.11.2 Kratkoročna potraživanja i plasmani

Kratkoročna potraživanja i plasmani iskazani u konsolidovanom bilansu na dan 31.12.2008. godine iznosili su 17.029.269 KM, od čega se najveći dio odnosi na potraživanja od pravnih lica u iznosu od 3.908.899 KM, na kredite 3.636.897 KM i na ostala potraživanja (ratne plaće i drugo) u iznosu od 8.898.662 KM. Prema Izvještaju o izvršenju Budžeta Kantona za 2008. godinu najveći dio kratkoročnih potraživanja nastao je u vrijeme ratnog perioda i neposredne ratne opasnosti, a odnosi se na potraživanja po osnovu pozajmica datih pravnim i fizičkim licima, potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge (avansi), potraživanja od kantonalnih organa i organizacija, te potraživanja od zaposlenih po osnovu akontacija za službeni put, materijalne troškove i plaće. S obzirom da nisu poduzimane aktivnosti na utvrđivanju osnovanosti evidentiranih potraživanja iz ranijih godina i da nije sačinjen izvještaj (elaborat) o popisu na nivou Kantona za 2008. godinu, niti je izvršeno usklađivanje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, nismo mogli potvrditi iskazana potraživanja.

Preispitati potraživanja za sve budžetske korisnike po svim osnovama, a za iskazana potraživanja iz ranijih godina poduzeti mjere i aktivnosti naplate, a za koja se utvrdi da su zastarjela ili za koja nema osnova za naplatu donijeti relevantne odluke.

3.12 Kratkoročne obaveze

Kratkoročne obaveze na dan 31.12.2008. godine, iskazane su ukupnom iznosu od 23.519.053 KM, od čega se najveći dio od 11.912.738 KM odnosi na kratkoročne obaveze prema dobavljačima, obaveze za

plaće (ratne) 4.425.938 KM i obaveze za poreze i doprinose 3.624.651 KM. Posmatrano po budžetskim korisnicima, najveći dio obaveza se odnosi na Kantonalno ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta i potrošačkih jedinica u sastavu istog u iznosu od 7.858.370 KM i na Kantonalno ministarstvo unutrašnjih poslova 6.906.603 KM.

Kratkoročna razgraničenja iskazana su ukupnom iznosu od 12.672.926 KM, od čega se najveći dio odnosi na razgraničene prihode 8.852.615 KM i na ostala razgraničenja 3.619.375 KM.

S obzirom da nisu poduzimane aktivnosti na utvrđivanju osnovanosti i tačnosti evidentiranih obaveza iz ranijih godina i da nije sačinjen izvještaj (elaborat) o popisu na nivou Kantona za 2008. godinu, niti je izvršeno usklađivanje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, nismo mogli potvrditi iskazane obaveze.

Napominjemo da je Kantonalno ministarstvo finansija provelo vanredan popis imovine, obaveza i potraživanja evidentiranih na poziciji istog sa stanjem na dan 30.09.2008. godine. Popisna komisija je utvrdila da potraživanja od Federacije BiH za ratne plaće (period 1994 i 1995. godina) su iznosila 14.383.957 KM, a istovremeno kratkoročne obaveze za plaće su iznosile 14.383.957 KM i da se odnose na 1994 i 1995 godinu. Na prijedlog Komisije Vlada je donijela Zaključak od 19.02.2009. godine kojim se ovlašćuje ministar finansija da donese potrebne odluke u skladu sa Zapisnikom Komisije za vanredan popis. Ministar finansija je 03.03.2009. godine, donio Odluku o prijenosu potraživanja od Federacije BiH na vanbilansnu evidenciju, kao i obaveze za ratne plaće u iznosu od 14.383.957 KM u poslovnim knjigama Ministarstva finansija-Budžet za 2008. godinu, a što je i knjigovodstveno evidentirano u 2008. godini. Pored toga, u Izvještaju o izvršenju Budžeta Unsko sanskog kantona za 2008. godinu i Konsolidovanom izvještaju stanja obaveza na dan 31.12.2008. godine iskazane su obaveze za plaće u iznosu od 4.425.939 KM, koje se u najvećoj mjeri odnose na Kantonalno ministarstvo unutrašnjih poslova i Kantonalno ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta sa ustanovama obrazovanja. Prema izjavi odgovornih osoba evidentirane obaveze se odnose na plaće iz ratnog perioda. Obzirom, da kod navedenih nije proveden popis u potpunosti, odnosno nije izvršeno usklađivanje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, ne možemo potvrditi realnost i tačnost obaveza koje su iskazane u iznosu od 4.425.939 KM, niti potvrditi na šta se iste odnose.

Provedenom revizijom utvrđeno je da je Kantonalno ministarstvo pravde iskazalo obaveze prema Federalnom ministarstvu pravde u iznosu od 455.992 KM za troškove izvršenja mjera pritvora, dok je prema evidencijama Federalnog ministarstva pravde iskazano potraživanje po istom osnovu iznosilo 646.630 KM. S obzirom na neusaglašenost evidencija Kantonalnog ministarstva pravde i Federalnog ministarstva pravde neophodno je poduzeti mjere i aktivnosti na usaglašavanju istog.

Potrebno je da Kantonalno ministarstvo finansija zajedno sa budžetskim korisnicima poduzme aktivnosti na usaglašavanju, ažuriranju, procjeni i realnom vrednovanju iskazanih obaveza kod svih budžetskih korisnika.

3.13 Dugoročne obaveze

Dugoročne obaveze, na dan 31.12.2008. godine, iskazane su u iznosu od 6.162.309 KM, od čega se na obaveze od domaćeg zaduživanja odnosi 5.205.542 KM, vanjski dug Federaciji 891.334 KM i na obaveze prema pravnim licima 65.434 KM.

3.14 Ostali nalazi

Kantonalno ministarstvo finansija, na osnovu Odluke Vlade Kantona od 27.08.2008. godine, je provelo postupak javnog nadmetanja u cilju izbora najpovoljnije ponude za pružanje usluga revizije utvrđivanja obaveza i potraživanja sa stanjem na dan 31.12.2007. godine.

Nakon ponovljenog postupka izabran je „Džaferović“ d.o.o. za reviziju, računovodstvo i finansijski konsalting sa kojim je zaključen ugovor o pružanju usluga 26.12.2008. godine na iznos od 99.400 KM, sa PDV-om. Ugovorom je regulisano da će se plaćanje vršiti na način 35 % po potpisivanju ugovora i 65 % po dostavljanju izvještaja sa pozicije ugovorenih usluga Kantonalnog ministarstva finansija. Kantonalno ministarstvo finansija na ugovorenim uslugama planiralo 118.851 KM u kumulativnom iznosu (bez posebne specifikacije za koje sve namjene su planirana sredstva), a da je istovremeno na ovoj poziciji, u revidiranoj

godini, realizirano 117.488 KM. Uz Odluku Vlade Kantona za pružanje usluga revizije utvrđivanja obaveza i potraživanja sa stanjem na dan 31.12.2007. godine, navodi da se u konsolidovanim godišnjim obračunima iz godine u godinu iskazuje stanje neizmirenih kratkoročnih obaveza, u čijoj strukturi su značajne obaveze po osnovu ratnih plaća i ostale obaveze prema zaposlenim, te je neophodno izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stanjem po popisu i utvrditi osnov za donošenje konačnih odluka o načinu likvidiranja utvrđenih manjkova, knjiženja viškova, o visini otpisa nenaplativih i zastarjelih potraživanja i rashodavanja stalnih sredstva i sitnog inventara. Kao uzrok navedenom, je i prelazak na trezorski sistem poslovanja budžetskih korisnika u JRT gdje je došlo do unosa kumulativnih početnih stanja u Glavnu knjigu Trezora, koja nisu odražavala istinit pregled stanja i poslovanja, kako za pojedinačne korisnike tako i za finansijske izvještaje Budžeta Kantona u cjelini.

Navodimo da je Ured za reviziju institucija u FBiH vršio reviziju finansijskih izvještaja Budžeta Kantona kontinuirano od 2001. godine i da se u revizorskim izvještajima (posebno u periodu nakon prelaska na trezorski način poslovanja) ukazivalo na potrebu usklađivanja iskazanih stanja i po istima davale preporuke. Također, smatramo da jedino budžetski korisnici Kantona raspolažu sa podacima o potraživanjima i obavezama iz ranijeg perioda (prije uspostave trezorskog poslovanja), i da su isti trebali u proteklom periodu poduzimati aktivnosti na vrednovanju, tačnom, realnom i istinitom iskazivanju imovine, potraživanja i obaveza i po istom poduzimati adekvatne mjere i donositi potrebne odluke. Zbog naprijed navedenog se postavlja pitanje utvrđivanja odgovornosti za opravdanost angažovanja revizorske kuće za navedeno, kao i trošenje javnih sredstava.

4. KOMENTAR

Ministarstvo finansija Unsko-sanskog kantona se pismeno očitovalo dopisom broj 04-14/09 od 22.07.2009. godine na Nacrt izvještaja o izvršenoj reviziji finansijskih izvještaja za 2008. godinu. Uz navedeni dopis priložena su pojedinačna očitovanja Ministarstva zdravstva i socijalne politike, Ministarstva građenja, prostornog uređenja i zaštite okoline, Ministarstva za pitanje boraca i ratnih vojnih invalida, Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova, Službe za stručne i zajedničke poslove Vlade Unsko-sanskog kantona i kantonalnih organa uprave, Kantonalne uprave za inspeksijske poslove i Direkcije za ceste.

Primjedbe i obrazloženja date na Nacrt izvještaja su razmotrene i one koje smo smatrali opravdanim inkorporirane su u Konačan izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja za 2008. godinu.

Pojedinačna obrazloženja na date komentare i primjedbe na Nacrt izvještaja dostavljamo dopisom uz Izvještaj o izvršenoj reviziji finansijskih izvještaja za 2008. godinu.

Direktor
Sektora za finansijsku reviziju
Mirsada Janjoš, dipl.oec.

Vođa tima
Viši revizor, Admir Džumhur, dipl.oec.
Član tima
Revizor, Katica Lovrić, dipl.oec.