

**Kako su se trošila  
budžetska sredstva  
namijenjena mladima?!**

*Analiza revizorskih izvještaja  
MPOiSRS i FMKiS, 2008-2010*

## **Impresum**

Autor:

Rusmir Pobrić

Naslov:

*Kako su se trošila budžetska sredstva namijenjena mladima?*

Izdavač:

Institut za razvoj mladih KULT

BiH, Ilidža, Banjska ul. 2

Za izdavača:

Jasmin Bešić

Umnožavanje i besplatna distribucija knjige je dozvoljena uz pisano odobrenje izdavača. Nije dopušteno mijenjanje ili dopunjavanje bilo kojeg dijela sadržaja knjige.

## Sadržaj

O inicijativi .....	5
Analiza izvještaja o finansijskoj reviziji Ministarstva porodice, omladine i sporta RS za 2008., 2009. i 2010. g. ....	17
Analiza izvještaja o finansijskoj reviziji Federalnog ministarstva kulture i sporta za 2008., 2009. i 2010. g. ....	37
Preporuke nadležnim ministarstvima za uspostavu kriterija za dodjelu sredstava projektima za mlade.....	65
Rezime .....	69

Kako su se trošila budžetska sredstva namijenjena mladima?!

---

**O inicijativi**  
***Javna sredstva, računajte na mlade!***

Kako su se trošila budžetska sredstva namijenjena mladima?!

---

## O inicijativi

### ***Javna sredstva, računajte na mlade!***

---

7

*Javna sredstva, računajte na mlade!* predstavlja inicijativu za povećanje odgovornosti javnih institucija u Bosni i Hercegovini u trošenju javnih sredstava, posebno u dijelovima budžeta koji se odnose na mlade i na omladinske projekte. Iako revizori vlastima preporučuju da propišu odgovarajuće kriterije za dodjelu tekućih grantova te da ih dosljedno poštuju, da uspostave odgovarajući nadzor nad korištenjem sredstava koja se odobre, da zaključuju ugovore s korisnicima o namjenskoj upotrebi dodijeljenih grantova, da preduzmu odgovarajuće mjere prema onim korisnicima koji nenamjenski utroše sredstva ili ne podnesu izvještaj o njihovom utrošku i dr., vlasti ih u potpunosti ne slušaju. Razlog tome leži u činjenici da kršenje preporuka revizora od strane budžetskih institucija parlamenti/skupština ne primjećuju i ne sankcioniraju, iako zakoni o reviziji kažu da „Parlament (PSBiH, PFBiH, NSRS) može, na osnovu nalaza i preporuka ....., smanjiti budžet jedne ili više budžetskih institucija ili preduzeti druge odgovarajuće korektivne radnje.“<sup>1</sup>

Inicijativom želimo postići sljedeće:

- Javnost mora znati za problem zloupotrebe javne potrošnje.
- Institucije vlasti moraju biti odgovornije prilikom raspodjele javnih sredstava.
- Zakon mora predviđati korektivne mjere prema onima koji ne poštuju preporuke revizora.
- Nadležna parlamentarna tijela (komisije/odbori za finansije, budžete i reviziju) moraju pratiti kako ministarstva dodjeljuju tekuće grantove.

---

<sup>1</sup> Zakon o reviziji institucija BiH, čl. 16, Zakon o reviziji institucija FBiH, čl. 16, Zakon o reviziji javnog sektora RS, čl. 21.

Inicijativom se posebno želi da se sredstva koja su namijenjena omladinskim projektima troše na racionalan i svrsishodan način, da se pravilnim finansiranjem jača omladinski sektor, da se suzbija korupcija i subjektivno procjenjivanje kvalitete projekata za mlade, da projekti koje provode omladinska udruženja zaista doprinose vidnom poboljšanju kvalitete života mladih u BiH.

Ukratko, željeli smo ukazati da bi vlasti trebale računati na mlade onda kada kroje budžete, predviđajući veća sredstva za njihov razvoj, da društvena zajednica uzme u obzir da će mladi u budućnosti nadgledati utrošak sredstava namijenjen njima.

### **Osvrt na finansiranje NVO-a u BiH**

Prije nego se uputimo u oblast finansiranja projekata za mlade od strane vlasti u BiH, smatramo važnim osvrnuti se na osnovne podatke o finansiranju nevladinih organizacija u BiH uopće. Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini (FSU u BiH) i Centar za promociju civilnog društva (CPCD), uz saradnju institucija vlasti sa svih nivoa, proveli su istraživanje i objavili publikaciju "*Na pola puta - Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini za 2010. godinu*".<sup>2</sup> Analiza je donijela brojne zanimljive podatke. **114 miliona KM za NVO-e u samo jednoj godini**, u 2010. g. (0,48% BDP-a za 2009. godinu) pokazuje da su izdvajanja zaista velika. Međutim, građansko društvo u BiH još uvijek je nerazvijeno. Veliki dio krivice za stanje u kakvom se nalazi bh. društvo u javnosti se, svjesno i nesvjesno, prebacuje na NVO-e, što se može razumjeti uzimajući u obzir navedene iznose koji se za njih izdvajaju, ali bi se prije svakog zaključka morala uraditi makar kratka analiza korisnika ovih sredstava te načina distribucije dijela budžeta koji je namijenjen njima. Ovi

---

<sup>2</sup> "*Na pola puta - Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini za 2010. godinu*", Fondacija za socijalno uključivanje u BiH i Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Sarajevo 2011. [http://www.sif.ba/publikacije/Na\\_pola\\_puta-Izdvajanja\\_za\\_nevladin\\_sektor\\_2010.pdf](http://www.sif.ba/publikacije/Na_pola_puta-Izdvajanja_za_nevladin_sektor_2010.pdf)



su podaci često vruć krompir u rukama NVO-a, stoga što sve češće izazivaju glasove i građana i vlasti (ovih drugih posebno) da se opravdanost tih izdvajanja mora provjeriti i kontrolirati. To nije sporno, baš kao što se mora kontrolirati i svaka druga forma javne potrošnje i baš kao što bi se trebao provjeriti učinak rada svih korisnika budžetskih sredstava, kako vladinih tako i nevladinih, kako bi građani imali jasnu sliku za šta izdvajaju novac. Prije nego bi se dala ikakva paušalna ocjena o ovim izdvajanjima, jesu li prevelika ili premala, dovoljna ili nedovoljna, potrebna ili nepotrebna, nužno je detaljnije ukazati na to kome, kako i kada su ona dijeljena. Entitetske vlade u prosjeku izdvajaju 0,3% BDP-a za nevladine organizacije. Ukupna planirana izdvajanja institucija za NVO-e u 2010. godini iznosila su:

- u FBiH 75.269.352,73 KM,
- u RS 33.647.941,00 KM,
- u Brčko Distriktu BiH 3.241.900,00 KM.

Jesu li je dobila ona udruženja koja su najizraženiji predstavnici građanskog sektora u BiH, oni prepoznatljiviji u javnosti, ili su posrijedi neke druge organizacije? Jedan od zastupnika u Parlamentarnoj skupštini BiH nedavno je u televizijskoj izjavi uputio pitanje javnosti: „Koliko su nevladine organizacije nezavisne ako ih finansira vlast?“, što je ponovna aluzija na politički aktivne nevladine organizacije, odnosno one, kako rekosmo „prepoznatljive“, ali i na nepostojanje svijesti da nevladine organizacije imaju različite angažmane, da su servis građanima i da nisu primarno politički orijentirane i aktivne da bi morale biti u zavisnom položaju u slučaju finansiranja. Istraživanje „Na pola puta“ daje nam odgovore na neka od postavljenih pitanja:

**Koliko se iz budžeta izdvaja za NVO-e:** 114 miliona u 2010. g.

**Kome:** Od ukupno planiranog iznosa dodijeljenog nevladinom sektoru u 2010. godini, 34,3% je namijenjeno sportskim organizacijama; 16,0% boračko-invalidskim udruženjima i srodnim organizacijama; 21,6% organizacija koje se fokusiraju na pružanje socijalnih usluga/socijalne zaštite građana i 28,2% ostalim tipovima organizacija.

S obzirom da se često ukazuje na neopravdanost izdvajanja tih sredstava, prilika zahtijeva da se istaknu još neki podaci.

**Kako:** 43,7% vlasti koje financiraju nevladine organizacije ne provodi proceduru objavljivanja javnih poziva za dodjelu sredstava. 37,7% institucija dodjeljuje dio sredstava namijenjenih nevladinom sektoru putem javnih poziva. Manji procenat, 18,6% institucija dodjeljuju sredstva nevladinom sektoru isključivo putem javnih poziva.

10

Ovi osnovni podaci podsjećaju nas na nekoliko stvari koje se u javnosti često zanemaruju:

- da nevladine organizacije imaju široku lepezu angažmana i da njihove aktivnosti obuhvaćaju brojne oblasti: sport (sportska udruženja i klubovi), rehabilitaciju (boračka udruženja), humanitarni rad (donacije, humanitarna pomoć), neformalno obrazovanje (edukacije kao dopuna formalnom obrazovanju), društveno-politički angažman (razvojni programi, borba protiv korupcije, doprinosi regularnosti izbora i sl.), direktan rad i pomoć ugroženim kategorijama stanovništva (društveno isključenima, manjinama, siromašnima i dr.)
- da su nevladine organizacije korisnici a ne davaoci budžetskih sredstava, da ih ne uzimaju sami već da ih dobivaju od institucija vlasti, koje propisuju ili bi trebale propisivati pravila i kriterije za njihovu dodjelu kao i kontrolirati njihov utrošak i učinak financiranih aktivnosti,
- da je nevladin sektor neizostavan dio demokratskog društva, koji je ili bi trebao biti servis građanima, njihova spona s predstavnicima vlasti i zagovarač njihovih prava – a vlastima pomagač, partner i podrška, ali i kritičar i korektiv.

Jedna od oblasti u kojoj je značajno angažiran nevladin sektor jeste oblast mladih: rad s njima i zagovaranje njihovih prava. Ovom ćemo se analizom posvetiti onom dijelu budžeta entitetskih ministarstava nadležnih za mlade koji je namijenjen ili bi trebao biti namijenjen razvoju te oblasti.

## Budžetska izdvajanja za mlade

Koliko je svih tih izdvajanja usmjereno na rješavanje problema i potreba mladih dijelom nam govore podaci iz predizbornog istraživanja iz 2010. g. nevladine organizacije ALDI iz Goražda: mladi su kategorija stanovništva za koju su viši nivoi vlasti, u toj predizbornoj 2010. godini, izdvojile najmanje sredstava. Od 2006. g. do 2010. izdvajanja za mlade smanjila su se sa 5,2 miliona na 2,2 miliona KM, dakle za 58%. Prostim računicom, kada 2,2 miliona podijelimo na skoro milion mladih ljudi u BiH, zaključujemo da su viši nivoi vlasti u 2010. g. izdvojili svega nešto više od 2 KM po glavi mladog čovjeka. Precizne podatke iz 2011. g. još nemamo, ali sudeći po nekim pokazateljima, reduciranjem dijela transfera namijenjenog mladima u FBiH i smanjivanjem subvencija za zapošljavanje mladih u RS možemo zaključiti da je negativni trend nastavljen. Kako jednom prilikom reče portparol Centara civilnih inicijativa (CCI) gđa Majda Behram Stojanov „...od tog deklarativnog zauzimanja za probleme mladih nemamo ništa – prava volja vlasti je očitovana kroz budžet“<sup>3</sup>. Ranijih godina pojedina ministarstva imala su u svojim proračunima sredstva za mlade, ali je problem bio u tome što nisu postojali adekvatni kriteriji za dodjelu tih sredstava, čime je onemogućen jednak pristup svim mladima na njihovo pravo korištenja javnih sredstava, te stoga ni učinak u poboljšanju položaja mladih nije bio potpun.

U 2011., u Federaciji BiH, npr., problem je bio još ozbiljniji: sredstva za omladinske u Federalnom budžetu su u potpunosti izostala! Institut za razvoj mladih KULT je tokom kampanje *Javna sredstva računajte na mlade!* od marta te godine ukazivao na tu budžetsku nepravdu, ali federalne vlasti rebalansima Budžeta nisu mijenjale svoju odluku. Ne zanemarujući negativne posljedice za razvoj omladinskog sektora, koje je proizvela takva odluka federalne vlasti da iz budžeta izostavi mlade, u ovoj godini (2012.) Vlada FBiH je odobrila *Transfer za mlade* u iznosu od 200.000 KM

---

3

[http://www.slobodnaevropa.org/content/preko\\_sezdeset\\_posto\\_mladih\\_zeli\\_napustiti\\_bih/2293152.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/preko_sezdeset_posto_mladih_zeli_napustiti_bih/2293152.html)

Federalnom ministarstvu kulture i sporta, što je, bez obzira na dostatnost tih sredstava, značajan korak i najava boljih vremena za institucionalnu brigu o mladima.

### **Nadležna entitetska ministarstva**

U RS za pitanja mladih nadležno je Ministarstvo porodice, omladine i sporta RS<sup>4</sup>, prema Zakonu o omladinskom organizovanju u RS, u okviru kojeg djeluje Sektor za omladinu. U Sektoru za omladinu obavljaju se upravni i drugi stručni poslovi koji se odnose na: utvrđivanje nacionalnog akcionog plana i omladinske politike Republike i staranje o njenoj primjeni, stvaranje pretpostavki za rješavanje omladinske problematike - zapošljavanje mladih, poboljšanje njihovog socijalnog statusa, uključivanje u društvo, realizaciju omladinskih projekata, podsticanje aktivnog učešća mladih u društvu, osnivanje centara za mlade, saradnju sa omladinskim organizacijama, unapređenje rada i koordinacija rada Omladinskog trening centra, kreiranje smjernica za rad u komisiji za koordinaciju pitanja mladih na nivou BiH, međunarodnu saradnju u oblasti omladinskog organizovanja i djelovanja i izradu smjernica za rad sektora za omladinu, ostvaruje finansijsko i drugo učešće u realizaciji omladinskih projekata; predlaže načine organizovanja omladine, te učešće u njihovoj realizaciji; vrši registraciju omladinskih organizacija; sprovodi saradnju sa omladinskim organizacijama i uključivanje u međunarodnu saradnju; praćenje procesa vezanih za Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, kao i procese evropskih integracija u dijelu koji se odnosi na Ministarstvo; koncipiranje programa za unapređenje ekološke i zdravstvene svijesti omladine; afirmacija studentskih sportskih aktivnosti; osmišljavanje programa za rad sa

---

<sup>4</sup> Izmjene i dopune Zakona o omladinskom organizovanju u RS, 2008. g. Na službenoj stranici Ministarstva navedena je organizacija rada: „Osnovne organizacione jedinice Ministarstva su tri sektora, sektor za porodicu, sektor za omladinu i sektor za sport, kao i sekretarijat u čijem je sastavu odsjek za finansijsko-računovodstvene poslove.“

talentovanom omladinom; podrška rada i organizacije Omladinskog savjeta Republike Srpske, i druge poslove iz djelokruga Ministarstva.<sup>5</sup>

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o ministarstvima FBiH iz 2005. g. nadležnostima Federalnog ministarstva kulture i sporta priključeni su i mladi.<sup>6</sup> Pri Ministarstvu djeluje Centar za mlade kao poseban odjel za mlade. U Centru za mlade obavljaju se poslovi koji se odnose na saradnju sa mladima u domenu kulture i sporta, praćenje realizacije postojećih programa u ovoj oblasti i iznalaze nove forme kulturnog i sportskog angažmana mladih u sklopu cjelokupne brige društva o mladima u cilju sprečavanja i borbe protiv alkoholizma i narkomanije, brine i motivira mlade za ostanak u domovini i repatrijaciju mladih, saraduje sa drugim federalnim ministarstvima, nevladinim organizacijama i institucijama koje se bave pitanjima mladih, saraduje sa nadležnim kantonalnim organima i tijelima, vrše i druge poslovi u cilju zaštite interesa mladih.<sup>7</sup> Usvajanjem Zakona o mladima FBiH nadležnosti Ministarstva trebale su biti proširene, s obzirom na nove odredbe i zakonska rješenja, ali do sada, gotovo 2 godine nakon usvajanja Zakona, Ministarstvu nisu dodijeljene i sve ostale zakonske mogućnosti i obaveze. Direktna posljedica toga jeste izostanak sredstava za implementaciju Zakona o mladima FBiH u federalnom budžetu u 2011. g., jer nije postojao nosilac te aktivnosti.

---

<sup>5</sup> Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu porodice, omladine i sporta,

(Objavljen u "Sl. glasniku RS", br. 32 od 29. marta 2011).

<sup>6</sup> Službene novine FBiH, 38/05. U djelokrugu rada Ministarstva, na službenoj web-stranici, navedeno je. „Federalno ministarstvo kulture i sporta vrši upravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti Federacije, koji se odnose na: naučnoistraživačku djelatnost u oblasti zaštite i korištenja kulturno-historijskog naslijeđa; muzejsku, arhivarsku, bibliotekarsku, izdavačku, pozorišnu, muzičku, likovnu, filmsku i estradnu djelatnost, djelatnost organizacija i udruženja građana u oblasti umjetnosti, kulture, sporta i mladih; unapređenje sporta i tjelesne kulture, utvrđuje strategiju razvoja u oblasti kulture, sporta i mladih i druge poslove utvrđene zakonom.“

<sup>7</sup> Federalno ministarstvo kulture i sporta,

[http://www.fmksa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=76](http://www.fmksa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=76),

## O Analizi

14

S obzirom da je ova brošura namijenjena prvenstveno mladima i omladinskim organizacijama, čiji su susreti s javnim sredstvima, budžetima, finansijskim poslovanjima i revizijama rijetki, smatramo potrebnim pojasniti pojam revizije. Pojam revizija potiče od latinskog naziva „revisio“, što u prijevodu znači „ponovni pregled“. Teoretičari ga definiraju kao „sredstvo pomoću kojeg se jedno lice uvjerava od strane drugog lica u kvalitet stanja i status nekog predmetnog pitanja.“<sup>8</sup> Revizija u kontekstu naše analize ima brojne definicije, a jedna od njih glasi: „Revizija je nezavisno ispitivanje računovodstvenih izvještaja ili finansijskih informacija revidiranog subjekta...a ispitivanje je motivirano namjerom izražavanja mišljenja o tom izvještaju.“ Dakle, riječ je o sistemskom procesu koji provodi nezavisan i kompetentan revizor, koji sakuplja i procjenjuje dovoljne i relevantne dokaze o poslovnim transakcijama u ovom slučaju budžetskih institucija i posljedicama tih transakcija, da bi utvrdio kako su te transakcije prikazane u računovodstvu i koliko je njihovo iskazivanje u skladu s računovodstvenim standardima i zakonima. Pojednostavljeno: troše li budžetske institucije sredstva građana, poreskih obveznika, po zakonu i prikazuju li te troškove na pravilan način. Utvrđeni rezultati nalaza revizora za svaku revidiranu budžetsku instituciju zainteresiranoj javnosti dostupni su u formi izvještaja o reviziji, a lako ih je pronaći na web-stranicama ureda za reviziju.<sup>9</sup> Izrađeni izvještaji sadrže mišljenja revizora o poslovanju revidiranih institucija. Mišljenja se daju, naravno, nakon provedenog postupka revizije i govore o istinitosti finansijskog izvještavanja revidiranih institucija, o zakonitosti izvršenih transakcija te namjenskom utrošku javnih sredstava. U zavisnosti od revizijskih nalaza i ocjena, mišljenje revizora može biti pozitivno (bez kvalifikacije), pozitivno sa skretanjem pažnje (isticanjem predmeta), s rezervom (kvalifikacijom/uvjetno) i negativno (nepovoljno). Revizori se mogu i

---

<sup>8</sup> *Finansijska revizija, izvještavanje o reviziji i parlamentarne procedure razmatranja revizijskih izvještaja*, Parlamentarna skupština BiH, Sarajevo 2010.

<sup>9</sup> <http://www.revizija.gov.ba> (BiH), <http://www.saifbih.ba> (FBiH), <http://www.gsr-rs.org> (RS), <http://revizori-bdbih.ba> (BD).

suzdržati od davanja mišljenja, ukoliko nisu bili u mogućnosti izvršiti reviziju u skladu s prihvaćenim revizorskim principima.<sup>10</sup>

Reviziju institucija u BiH provode **4 ureda**: Ured za reviziju institucija **BiH**, Ured za reviziju institucija u **FBiH**, Glavna služba za reviziju javnog sektora **RS** i Ured-kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u **Brčko** distriktu BiH.

Predmet ove analize jesu revizorski izvještaji o finansijskom poslovanju entitetskih ministarstava nadležnih za mlade **za period 2008. – 2010. g.**, koju su proveli entitetski uredi/službe za reviziju. Analizom smo se trudili obuhvatiti sve nalaze revizora u vezi s poslovanjem ministarstava u navedenom periodu, koje se odnose na usmjeravanje sredstava namijenjenih mladima, te na ostavljene preporuke revizora, prateći ih i komparirajući iz godine u godinu, kako su se ponavljale i koliko su se poštovala. Ustanovili smo da su revidirane institucije uspjele prevazići određene probleme u poslovanju i iznaći za njih rješenja, ali da se određeni broj grešaka ponavlja iz godine u godinu i da ministarstva određene revizorske preporuke zanemaruju. Na kraju, pokušali smo izdvojiti najznačajnije probleme u finansiranju projekata za mlade i ponuditi rješenja za njih. KULT je u okviru inicijative uputio dopise nadležnim entitetskim ministarstvima, s upitom o postupanju po revizorskim preporukama, na koje su ministarstva dostavili odgovore. U cilju transparentnosti procesa, spomenutu prepisku naveli smo u cijelosti.

KULT je u 2009. g. izradio **model kriterija**<sup>11</sup> za dodjelu sredstava projektima za mlade na lokalnom nivou koji je dosta dobro prihvaćen od strane lokalne vlasti. Načela tog modela prekrójili smo u formu preporuka

---

<sup>10</sup> *Finansijska revizija, izvještavanje o reviziji i parlamentarne procedure razmatranja revizorskih izvještaja*, Parlamentarna skupština BiH, Sarajevo 2010.

<sup>11</sup> [http://mladi.org/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=32%3Adruga-zakonske-odredbe&download=27%3Amodel-odluke-o-kriterijima-za-dodjelu-sredstava-projektima-za-mlade&lang=ba](http://mladi.org/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=32%3Adruga-zakonske-odredbe&download=27%3Amodel-odluke-o-kriterijima-za-dodjelu-sredstava-projektima-za-mlade&lang=ba)

predmetnim ministarstvima te ih, kao preporuke, objavljujemo u posljednjem dijelu brošure.

Vjerujući da će ova knjižica biti korisna kako mladima, kao poticaj za nadziranje utroška javnih sredstava koja su namijenjena njima, tako i nadležnim vlastima, kao smjernica da se oblast finansiranja projekata za mlade uredi na najbolji način, radi stvaranja što boljeg ambijenta za razvoj ove za budućnost društva važne kategorije stanovništva.



**Analiza izvještaja o finansijskoj reviziji  
Ministarstva porodice, omladine i sporta RS  
Za 2008., 2009. i 2010. g.**

Kako su se trošila budžetska sredstva namijenjena mladima?!

---

## MINISTARSTVO PORODICE, OMLADINE I SPORTA REPUBLIKE SRPSKE

### Analiza izvještaja o finansijskoj reviziji za 2008., 2009. i 2010. g.

#### Izvor, revizorski izvještaji:

- RV-029-09, Banja Luka, 7.7.2009. g.
- RV-013-10, Banja Luka, 15.6.2010. g.
- RV-007-11, Banja Luka, 14.6.2011. g.

---

#### Uvod

Ministarstvo porodice, omladine i sporta RS je u **2008.** g. dobilo revizorsko mišljenje s rezervom. Istaknuto je da nije u potpunosti poslovalo u skladu sa zakonskim regulativama. Budžet ministarstva za tu godinu iznosio je 9.171.308 KM, ali su rebalansom odobrena dodatna sredstva, pa se budžet povećao na 12.670.755,00 KM. Ponovnim rebalansom budžeta uslijedilo je novo povećanje te je na kraju budžet proširen na **14.326.400,00 KM**. Tim sredstvima finansirali su se programi porodice 3.266.053 KM, sporta 7.684.077 KM i **omladine 2.119.118 KM**. Pored programa koje je planiralo Ministarstvo, budžetom su predviđena i sredstva za aktivnosti planirane od strane Vlade, a to je, između ostalog, zapošljavanje i stambeno zbrinjavanje mladih te pomoć omladinskim organizacijama u ruralnim sredinama.

U **2009.** godini budžet je znatno uvećan. Ministarstvo je budžetskim zahtjevom tražilo 23.022.000 KM, a odobreno mu je 18.532.090 KM, pa rebalansom smanjena na **16.740.000 KM**. Tekuće pomoći iskazane u iznosu 15.050.766 KM, od čega je **za mlade 3.032.891 KM**, a za porodicu (6.537.408) i sport (5.480.467). Od ukupno odobrenih sredstava za mlade iskorišteno je 95% sredstava.

**U 2010.** godini Ministarstvo je u zakonom predviđenom roku sačinilo i podnijelo Ministarstvu finansija budžetski zahtjev na iznos od 8.149.830 KM. Budžetski zahtjev je odobren na iznos od 7.889.000 KM. Ministarstvo je potrošilo **10.541.022 KM**, za 2.652.022 ili za 34% više od budžeta odobrenog odlukom Narodne skupštine Republike Srpske. Za projekte za **omladinu utrošeno je 1.723.479 KM**. U ovoj godini Ministarstvo je dobilo negativno revizorsko mišljenje.

Ukupan iznos sredstava Ministarstva koji je usmjeren za mlade **za 3 godine** iznosio je **6.875.488 KM**, što nisu velika sredstva, komparirajući procentualno s ukupnim Budžetom RS, ali su svakako značajna zbog činjenice da su mogli ostvariti značajne pomake u razvoju omladinskog sektora u RS. U sve tri godine, koje su bile predmetom našeg istraživanja, Ministarstvo je dobivalo mišljenje s rezervom, s tim što mu je u 2010. g. Glavna služba za reviziju RS izrazila i **negativno mišljenje** za poslovanje.

## 1. Nepostupanje po revizorskim preporukama

U 2008. godini prva preporuka revizora Ministarstvu odnosila se na poštivanje revizorskih preporuka iz ranijih izvještaja, što aludira na prvi hronični problem, a to je nepostupanje revidiranih institucija po ranijim revizorskim preporukama. U revizorskom izvještaju stoji: „*Utvrđeno je ovim izvještajem da veći dio datih preporuka nije proveden, što je navedeno i u pismu menadžmentu.*“ Nepostupanje po revizorskim preporukama iz ranijih izvještaja raširena je pojava među svim budžetskim institucijama u BiH. Jedan od razloga tome je nepostojanje sankcija niti provođenja postupka utvrđivanja odgovornosti za one koji ne mare kako će revizija ocijeniti njihovo poslovanje. U okviru ove inicijative (*Javna sredstva, računajte na mlade!*), KULT je, u saradnji s partnerskim organizacijama koje se primarno bave pitanjem javne potrošnje te kompetentnim konsultantima iz oblasti revizije i javne potrošnje, pripremio amandmane na Zakon o reviziji institucija BiH koji preciziraju korektivne mjere u slučaju

dugoročnog ponavljanja istih ili sličnih (negativnih) nalaza revizora. Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji institucija BiH, koji sadrži spomenute amandmane a čiji je predlagač zastupnica u Predstavničkom domu PSBiH gđa Ismeta Dervoz, usvojen je u PDPSBiH u prvom čitanju.<sup>12</sup>

Ministarstvo ni u 2009. nije provelo većinu ranijih preporuka, iz prethodnog izvještaja. U revizorskom izvještaju Ministarstva za 2008. g. Glavna služba dala je 16 preporuka. Istina, Ministarstvo je dostavilo Program aktivnosti za provođenje preporuka, što je trebalo dati značajnije efekte. Međutim, u 2009. g. provedeno je samo 6 preporuka, dok 10 ponovo nije, kako navode revizori, a odnose se na: uspostavljanje sistema internih kontrola, planiranje budžeta u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu, planiranje na bazi prethodno uočenih programa, racionalno trošenje sredstava za reprezentaciju, mobilne telefone, gorivo i stručno obrazovanje, kontrolne postupje javnih nabavki i dr.

Glavna služba je u izvještaju za 2009. g. dala 22 preporuke. U 2010. g. pojavljuje se isti problem, kako revizori navode: „*Ministarstvo nije provelo sve preporuke dane u prethodnom izvještaju.*“ Ministarstvo je u 2010. g. provelo 15 preporuka, djelimično su provedene 2, dok **5 ranijih preporuka nije provedeno**, a odnose se na:

1. funkcioniranje sistema internih kontrola,
2. planiranje na bazi prethodno utvrđenih programa,
3. ispravnu klasifikaciju izdataka za tekuće pomoći pri planiranju, evidentiranju i izdvještavanju,
4. **transparentnost prilikom dodjele sredstava za realizaciju projekata iz oblasti omladinske politike i sporta,**
5. napomene uz finansijske izvještaje nisu dostavljane u skladu s MRS JS.

---

<sup>12</sup> Parlamentarna skupština BiH, Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji institucija BiH: [https://www.parlament.ba/sadrzaj/zakonodavstvo/u\\_proceduri/default.aspx?id=33351&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadrzaj/zakonodavstvo/u_proceduri/default.aspx?id=33351&langTag=bs-BA&pril=b)

## 2. Izostanak sistemskog utroška sredstava

22

Kao drugi revizorski ukaz, značajan za spomenuti u Analizi, navodi se „*utvrđivanje programa i nosilaca aktivnosti od republičkog značaja u oblasti sporta i omladine, koje će finansirati Budžet RS putem Ministarstva*“. Dakle, **u 2008. g. nisu postojali adekvatni programi niti su utvrđeni nosioci aktivnosti u oblasti omladine**, što implicira da je izostao strateški pristup usmjeravanja sredstava namijenjenih mladima. Izostanak plana utroška sredstava nedvosmisleno slabi učinak izdvajanja, jer nesistematska distribucija (grantova) ne može dati dugoročno rješenje prepoznatih problema u ovoj oblasti. Grantovi namijenjeni mladima u ovoj godini su iznosili 2.119.116, što je 76% od ukupno odobrenih sredstava u oblasti omladine. Sredstva su utrošena kao pomoć omladinskim organizacijama (1.205.708 KM) i kao pomoć omladinskim organizacijama u ruralnim područjima (207.028 KM). Ostatak sredstava utrošen je kao pomoć podrške zapošljavanju mladih (669.400 KM) i stambeno zbrinjavanje mladih (36.980 KM). Bit ćemo slobodni ukazati na još jednu pojavu, a to je da su znatna sredstva izdvajana za određene **manifestacije**, koje, iako su zakonski utemeljene, teško mogu svrstati u prioritete finansiranja: finansiranje omladinskog rada savjeta učenika s 18.718 KM, za jedanaesti jubilarni susret mladih 17.950 KM te isti iznos za Studentsku zimu – zimovanje na Jahorini, što iznosi **preko 50.000 hiljada KM**. Kratak opis problema sistemskog utroška sredstava sadržan je u riječima revizora da, „*budžetski zahtjev ne sadrži po svakom pojedinačnom grantu i kapitalnom izdatku: opis, plan realizacije, procjenu troškova, dinamiku izvršenja za projekte koji traju duže od godine.*“

U 2009. g. revizori također ukazuju na ovaj problem. Iako je ministarstvo nadležno za nacionalni „*akcioni plan i omladinske politike i njenu primjenu, stvaranje pretpostavki za rješavanje omladinske problematike zapošljavanja, poboljšanje socijalnog statusa...osnivanje centara za mlade i međunarodnu saradnju*“, kako revizori navode u uvodnom dijelu Izvještaja

u okviru nadležnosti Ministarstva, to nije u potpunosti ispoštovano. U ovoj godini tekuće pomoći **omladinskim organizacijama u ruralnim sredinama** završile su kao **zadnja rata Cambridge centru (111.840 KM)**, renoviranja doma mladih u Bajincima, opština Laktaši (18.000 KM), te pomoć mladom poljoprivredniku na području opštine Vlasenica, po zahtjevu (40.000 KM). **279.648** usmjereno je **za stambeno zbrinjavanje mladih**, odnosno za subvencioniranje kamatne stope kod Investiciono-razvojne banke.

U 2010. g. „veliki broj relokacija sredstava u iznosu većem od 2 miliona te 12 relokacija između budžetskih korisnika te značajno prekoračenje budžetskih pozicija pokazuje **potpuno odsustvo planske funkcije**“, napisali su revizori. Budžetska inspekcija ministarstva finansija je u 2011. provela aktivnosti i konstatovala neusklađenost pri planiranju budžetskih sredstava i dodjelu tekućih pomoći t.j. „*unaprijed neutvrđenih jasnih i preciznih kriterija, a što je rezultiralo stvaranjem većih obaveza u odnosu na odobrena sredstva...*“ Izvršenje budžeta u ovoj godini bilo je veće za 34% od budžeta odobrenog odlukom Narodne Skupštine, kako smo naveli u Uvodu Analize. Od sredstava namijenjenih mladima 114.291 dano je javnim ustanovama i ustanovama obrazovanja za realizaciju omladinskih projekata, što je 228% više u odnosu na iznos odobren budžetom.

**Pomoć mladima i omladinskim organizacijama u ruralnim sredinama** (kapitalne pomoći) iskazane su u iznosu od **87.079 KM, što je 58% od sredstava odobrenih budžetom**. To također svjedoči o pomanjkanju planskog utroška sredstava. Finansirani su projekti:

- „posadimo stablo, sačuvajmo prirodu“ (4.443 KM)
- SPCO Bijelo polje za izgradnju igrališta (10.000 KM)
- Opština Prnjavor za asfaltiranje igrališta (20.000 KM)
- S.t.r. Dijana za kupovinu posteljine za trening centar (2.636 KM)
- Opština Šipovo za rekonstrukciju igrališta (10.000 KM)
- Opština Krupa na Uni za izgradnju fiskulturne sale (40.000)

*„Dodjeljivanje pomoći za kupovinu posteljine nije kapitalno ulaganje, a rekonstrukcija igrališta u Šipovu nije ulaganje u ruralnu sredinu, što predstavlja pogrešnu klasifikaciju“, ukazali su revizori.*

### 3. Podvajanje aktivnosti

24

Značajan ukaz revizora iz 2008. g. jeste i taj da su se određene prikazane aktivnosti i transferi Ministarstva „poduplivali“ s aktivnostima drugih institucija. Kako stoji u izvještaju: „*Neke su aktivnosti vršene i od drugih institucija, recimo zapošljavanje mladih, koje je radio i Fond za zapošljavanje mladih.*“

Naime, tekuća **pomoć podrške zapošljavanju mladih** iznosila je 669.400 KM. Budžetskim zahtjevom Ministarstvo je tražilo 800.000, Budžetom su odobrena 2 miliona, pa **rebalansom smanjena na 900.000 KM**, što jeste neuobičajena pojava. Sredstva su utrošena za podsticaj zapošljavanja mladih 644.400 i za projekt istraživanja tržišta rada mladih u RS i izradu smjernica za smanjenje nezaposlenosti (25.000 KM). Revizija je ukazala na to da iste ili slične aktivnosti provodi Zavod za zapošljavanje, Fond za razvoj i zapošljavanje i Investiciono razvojna banka RS – te je moguće da se sredstva povlače po istom osnovu od više davalaca pomoći. **Revizori su preporučili da se plasman ovih sredstava vrši preko zavoda za zapošljavanje.**

U 2009. g. revizori ponovo napominju da Ministarstvo nije provelo preporuku reviziji da u cilju transparentnosti i racionalnosti trošenja plasman ovih sredstava (za zapošljavanje omladine) **osigura preko Zavoda za zapošljavanje**, koji vodi registar nezaposlenih lica.

### 4. Izostanak kriterija za rangiranje prioriteta finansiranja

U Izvještaju iz 2008. g. Revizija također navodi da su toku 2007. i 2008. godine donošeni brojni pravilnici iz resora omladine i sporta, ali da u istim „**ne postoje jasni kriteriji za rangiranje prioriteta finansiranja.**“<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> 2008, str. 6.



Tadašnja preporuka revizora Ministarstvu glasi: „*da utvrdi programe i nosioce aktivnosti od republičkog značaja u oblasti sporta i omladine, koje će finansirati budžet RS putem ovog ministarstva i na transparentan način.*“

Kako se jasno vidi iz preporuke, revizori ukazuju da je neophodno utvrditi prioritete u oblasti omladine koji se trebaju finansirati, a prirodno bi bilo i u skladu sa Zakonom o omladinskom organizovanju RS, da su prioritete u skladu s Omladinskom politikom RS.

Jedan od primjera za nepostojanje kriterija ili njihovo nepoštivanje može biti i izdvojenih **199.000 KM Centru za društvena kretanja**, uglavnom na ime honorara, za projekt „Potrebe, mobilnost i učešće mladih u afirmaciji omladinskog rada i obrazovanja“. Centar je nevladina organizacija i **nije registrovan u registru omladinskih organizacija koje vodi Ministarstvo**.

2009. g., kako navode revizori, Ministarstvo nije osiguralo da se finansiraju prethodno prijavljeni i odobreni projekti, u okviru tekućih pomoći u oblasti omladinskog rada koji se odnose na realizaciju omladinske politike. Sadašnji **pravilnici** koje donosi ministar **ne sadrže jasne i mjerljive kriterije za ocjenu programa i zahtjeva i ne regulišu postupke kontrole namjenskog trošenja i eventualne sankcije**.<sup>14</sup>

U 2010. g. revizori ponavljaju ranije preporuke u vezi s ovim nedostatkom: „*Kod evaluacija dostavljenih zahtjeva Komisija za dodjelu nije sačinjavala bodovne liste, tako da se ne može potvrditi da su zahtjevi vrednovani i sredstva dodjeljivana u skladu s utvrđenim kriterijima.*“ Dakle, uvidom u izvještaje Komisije za dodjelu sredstava, revizija je utvrdila da ne postoje bodovne liste, te se nije mogla uvjeriti da su finansijski zahtjevi vrednovani i sredstva dodijeljena na osnovu utvrđenih kriterija.

U vezi s dodjelom sredstava na temelju kriterija dužni smo istaći i navedene **pozitivne primjere** iz revizorskih izvještaja: **439.672 KM** utrošeno je za subvencioniranje kamatne stope (za 1%) za stambeno kreditiranje mladih i mladih bračnih parova, kod Investiciono razvojne banke. Bila su raspisana 2

---

<sup>14</sup> 2009. g., str. 9.

konkursa, broj prijavljenih ukupno bio je 361, odbijena su 42 zahtjeva a 319 je odobrenih. Od 2008. g. ukupno je odobreno 829 subvencija. **Dodjela se vrši na transparentan način i uz uvažavanje unaprijed utvrđenih kriterija.**<sup>15</sup>

## 5. Izostanak javnog oglašavanja za finansiranje

U 2008. g. revizori su napisali: „Za dodjelu sredstava granta **nisu u svim slučajevima provedeni postupci javnog oglašavanja** pa sredstva nisu dodjeljivana na transparentan način.“

2009. g. obilježili su primjeri ponavljanja istih problema vezanih za transparentnu dodjelu javnih sredstava, kao i prethodne 2008. godine. Centru za komunikacije iz Banje Luke odobren je iznos od **294.000 KM, na osnovu pisma namjere** a za projekt „Podrška omladinskim organizacijama i rad na standardizaciji omladinskog rada“. Centar za društvena kretanja je **također na osnovu pisma namjere dobio 200.000 KM** za projekt „Mladi kao razvojni potencijal RS“, čiji su ciljevi, kako je navedeno, preuzeti iz omladinske politike. Zanimljivo je da su revizori ukazali i da posljednja 2 projekta realizira uglavnom isti projektni tim. „**Ministarstvo nije osiguralo transparentnost i konkurentnost prilikom dodjele sredstava za navedena 2 projekta**“, stoji u Izvještaju, a riječ je o gotovo pola miliona KM.

U Izvještaju iz 2010. g. revizori navode: „**Veći dio sredstava tekućih i kapitalnih pomoći za programe za omladinu i sport dodjeljivan je mimo objavljenih konkursa, tako da nije ostvarena potpuna transparentnost pri dodjeli sredstava.**“

Revizori su za rješenje ovog problema dali preporuku: „**Ministarstvo treba da putem javnog poziva jasno i precizno definiše i utvrdi predmet javnog poziva, vrste subjekata koji mogu konkurisati, projektne aktivnosti, najviši iznos pomoći, obrasce na kojima se podnose zahtjevi, jasne i mjerljive**

---

<sup>15</sup> 2010. g., str. 10.

*kriterije za ocjenu zahtjeva, potrebnu dokumentaciju **te odredbe u slučaju nenamjenskog trošenja sredstava** i nedostavljanja izvještaja o namjenskom utrošku.*<sup>16</sup>

Ilustrativan pokazatelj ovog nedostatka jesu sljedeći podaci: u ovoj godini projekti unapređenja i razvoja omladinskog sektora iskazani u iznosu **960.130 KM**, u okviru sredstava dodijeljenih budžetom. **Od toga 302.500 vršeno je putem konkursa za finansiranje projekata omladinskim organizacijama** objavljenog 22.03.2010. i dodjele sredstava **mimo konkursa 657.630 KM**. Sredstva odobravana putem konkursa iznosila su maksimalno 5.000 KM po projektu, a odobreno je 103 zahtjeva.

Sredstva odobrena mimo konkursa obuhvatila su 73 projekta a od toga **na 10 projekata utrošeno je 515.960 KM (79%)** i to:

- „Omladinski gradski parlament“ 40.000 KM (Fondacija E+ Banja Luka),
- „Studentska zima“, ugoditeljski servis Rajska dolina Pale i JU Studentski servis (55.000),
- Studentske sportske igre 30.000 KM, univerziteti BL i I. Sarajevo,
- Aktivnosti Banjalučkih mažoretkinja i program Banjalučkog karnevala, Primera ML (50.000 KM),
- Kurs engleskog jezika 260.960 KM, Cambridge center,
- Studentski kamp Tjentište 2010, Studenstki sportski savez Univerziteta u Banjoj Luci, 15.000 KM,
- Međunarodni dan mladih i 14. susreti mladih, Omladinski savjet RS 65.000 KM.

Dakle, važno je istaći i ukazati na očit problem da je **66% sredstava za programe za omladinu u 2010. g. dodjeljivan mimo objavljenog konkursa.**<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> 2010. g., str. 5.

<sup>17</sup> Ibid, str. 10.

## 6. Izostanak praćenja utroška sredstava

28

U 2008. g., a u vezi s propustima u nadzoru nad utroškom sredstava, revizori su naveli da je „za obrazovanje mladih, kurs engleskog jezika, izdvojeno 257.352 KM za obuku 1200 mladih iz 28 opština.“ **Ugovorom nisu utvrđene opštine i broj polaznika po opštinama, što onemogućava kontrolu namjenskog utroška sredstava.** Utvrđeno je, na temelju izvještaja, da je obuka vršena u samo 25 opština. Revizija je ovaj problem sumirala u rečenici iz izvještaja: „Nema potpunog kontrolnog mehanizma praćenja raspoloživih sredstava po vrstama tekućih pomoći.“

U 2009. g., kako navode revizori, izvještaji nisu dostavljeni prema uspostavljenoj formi izvještaja ministarstva.<sup>18</sup> Te godine ministru su preporučili „da osigura formu izvještavanja o namjenskom utrošku sredstava tekućih pomoći radi bolje kontrole i nadzora nad trošenjem.“<sup>19</sup> Ilustrativan primjer navedenog problema može biti „**Podrška zapošljavanju mladih**“ od 1.290.200 KM. Sa 1.240.200 KM finansiran je podsticaj 253 poslodavca za zapošljavanje 444 radnika. Finansiran je i projekt „Istraživanje tržišta rada mladih“ s 50.000 KM, s kojim je Udruženje postiplomaca Banje Luke apliciralo 1.7.2008. (tražeći 100.000 KM), a najvećim dijelom utrošena su na autorske honorare. Članovi tima bili su istovremeno članovi radne grupe imenovane ispred Ministarstva za istraživanje tržišta rada i po ugovoru o djelu angažovani na izradi Omladinske politike 2010-2015. Zapošljavanje mladih nije u potpunosti uspelo. **Tokom 2 godine zaposleno je 644 mladih** kod 378 poslodavaca. Republička uprava za inspeksijske poslove izvršila je provjeru 51 poslodavca i utvrdila da se određeni broj ne pridržava ugovora: da su s određenim brojem raskinuli ugovore o radu, a sredstva nisu vratili ministarstvu, niti su zaposlili nove radnike. Jedna od preporuka revizora u ovoj godini bila je:

---

<sup>18</sup> 2009. g., str. 4.

<sup>19</sup> Ibid, str. 4.

- da Ministarstvo osigura za sve korisnike **formu izvještavanja o namjenskom utrošku sredstava** tekućih pomoći radi efikasnije kontrole i nadzora nad utroškom.

U 2010. ponavljaju se slični propusti. **Broj dostavljenih izvještaja**, kako stoji u revizijskom izvještaju, **kreće se oko 50%** od broja odobrenih zahtjeva.<sup>20</sup> Broj dostavljenih izvještaja o namjenskom utrošku sredstava je nedovoljan da bi se moglo utvrditi da su sredstva trošena namjenski. Revizori ove godine eksplicitno ukazuju na nedostatke: „Pravilnikom o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima Ministarstvo nije utvrdilo postupke nadgledanja.“<sup>21</sup> U vezi s projektom upošljavanja mladih, „*nije vršen nadzor nad poslodavcima vezan za ispunjavanje obaveza iz ugovora*“ – Republička inspekcija rada i zaštite na radu od Ministarstva je tek 5.11.2010. dobila poziv da iziđe na teren, tako da u 2010. g. nije izvršen spomenuti nedzor.<sup>22</sup> Pravilnikom o internim kontrolnim postupcima nije izvršena procjena rizika i postupci nadgledanja procesa raspodjele tekućih i kapitalnih pomoći. Zato se „*nije mogla ustvrditi raspodjela navedenih sredstava u skladu s utvrđenim kriterijima.*“

## 7. Ugovori o djelu i javne nabavke

Problem angažiranja osoblja po ugovoru o djelu te problemi u oblasti javnih nabavki prilično su rasprostranjena pojava i bilo bi neprikladno vezati ih samo za jednu upravnu jedinicu ili jedan sektor. Stoga ćemo ih ovdje navesti samo ilustrativno, kao dobronamjeran ukaz na to da te pojave mogu obuhvatiti i finansiranje projekata za omladinu te da ne bi trebalo dopustiti njihovo ponavljanje. 2009. g. revizori su primijetili velike naknade po ugovorima o djelu i privremenim i povremenim poslovima te ističu da ugovor o djelu za preko 180 dana u godini nije u skladu sa

---

<sup>20</sup> 2010. g., str. 2.

<sup>21</sup> 2010. g., str. 6.

<sup>22</sup> 2010. g., str. 10.

Zakonom o radu. Ugovori o djelu između ostalog odnosili su se i na troškove izvršilaca za izradu prijedloga omladinske politike RS (**55.999 KM**) za 24 izvršioca, te analize projekta podsticaja zapošljavanja mladih **4.700 KM**, za 1 izvršioca.<sup>23</sup>

---

30

Potaknuti izborom nabave usluga izvođenja kursa engleskog, revizori su konstatovali da Ministarstvo ne provodi u potpunosti procedure javne nabavke u skladu sa Zakonom: nema plana nabavke roba, usluga i ulaganja, ne definira zaštitne klauzule u slučaju kašnjenja i sl. Revizorska preporuka bila je da ministar „*osigura planiranje i provođenje svih procedura javnih nabavki u skladu sa Zakonom.*“<sup>24</sup>

## 8. Ministarstvo u 2011. g.

U okviru inicijative „Javna sredstva, računajte na mlade!“, KULT se Ministarstvu porodice, omladine i sporta RS obratio s upitom o postupanju po revizorskim preporukama. Ministarstvo je poslalo odgovor, s obrazloženjem poduzetih koraka u skladu s revizorskim preporukama. S ciljem transparentnosti procesa, navest ćemo cijelu prepisku između Ministarstva i KULTA.

---

<sup>23</sup> 2009. g., str. 12.

<sup>24</sup> Ibid, str. 18.

## Upit o postupanju po revizorskim preporukama

Poštovana ministricice Tešanović,

31

Institut za razvoj mladih KULT, uz podršku USAID-a i Centara civilnih inicijativa (CCI), provodi inicijativu *Javna sredstva, računajte na mlade!*, kao doprinos pravednijoj podjeli budžetskih sredstava projektima za mlade i boljem poštivanju revizorskih preporuka od strane budžetskih institucija. O inicijativi smo Vas željeli više upoznati na sastanku za koji smo slali upit u maju (11. maja, n. o. 11.04-004), ali s obzirom da do sastanka nije došlo, kako su nas u telefonskom razgovoru s Vašim uredom obavijestili da je zahtjeva za sastanke mnogo, o dijelu aktivnosti želimo Vas obavijestiti ovim putem.

Naime, u okviru navedene inicijative KULT, između ostalog, analizira revizorske izvještaje za entitetska ministarstva nadležna za mlade za period 2008-2010. g. Cilj je ukazati na nepravilnosti u dodjeli budžetskih sredstava namijenjenih mladima, koje su utvrdili revizori Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske, odnosno Ureda za reviziju institucija u FBiH, i izrade rješenja (modela za finansiranje projekata namijenjenih mladima) za prevazilaženje spomenutog problema. U prvoj fazi analiziranja izdvojili smo najznačajnije revizorske preporuke Ministarstvu porodice, omladine i sporta RS, koje su se najčešće ponavljale, a nalagale su:

- da se utvrde kriteriji za rangiranje prioriteta finansiranja,
- da se grantovi za projekte omladinskih organizacija dodjeljuju transparentno, uz obavezno javno oglašavanje i objavljivanje konkursa,
- da su korisnici sredstava za projekte omladinskih organizacija upisani u Registar,
- da se osigura forma izvještavanja o utrošku dodijeljenih sredstava,
- da se uspostavi kontrolni mehanizam praćenja utroška odobrenih sredstava.

**Ovim prilikom obraćamo Vam se s upitom za informaciju o korektivnim koracima za propuste navedene u revizorskim izvještajima koje je preduzimalo Ministarstvo** i koje su revizorske preporuke, koje se odnose na raspodjelu sredstava namijenjenih mladima, u ovoj godini ispoštovane, kako bismo i Vašu informaciju uvrstili u analizu. Po okončanju analize i njenog objavljivanja štampani primjerak dostavit ćemo Vam poštom. Analiza će, između ostalog, sadržavati i model odluke za finansiranje projekata omladinskih organizacija, koji bi trebao biti adekvatan mehanizam, rješenje i odgovor na revizorske preporuke.

U slučaju potrebe za dodatnim informacijama možete nas kontaktirati na 033 621351 ili [rusmir.pobric@kultbih.org](mailto:rusmir.pobric@kultbih.org). Stojimo Vam na raspolaganju i unaprijed Vam se zahvaljujemo na odgovoru.

S poštovanjem

Jasmin Bešić,  
izvršni direktor



## **Odgovor Ministarstva porodice omladine i sporta o postupanju po preporukama revizora**

Poštovani,

33

Povodom Vašeg dopisa, od 06.10.2011. godine, a u vezi upita o postupanju po revizorskom izvještaju Glavne službe za reviziju Javnog sektora Republike Srpske, obavještavamo Vas o slijedećem:

1. Na osnovu revizorske primjedbe o nejasno definisanim kriterijima za odabir i finansiranje omladinskih organizacija i projekata, Ministarstvo porodice, omladine i sporta je 2008. godine, izradilo je novi Pravilnik o uslovima i kriterijumima za finansiranje omladinskog rada, djelovanja i aktivnosti, kojim se u potpunosti utvrđuju nosioci izrade i realizacije programa razvoja omladinskog rada, vrste programa i metodologija izrade programa, način i kriterijumi raspodjele budžetskih sredstava, učešće u finansiranju program, te uslovi u ostvarivanju prava korisnika budžetskih sredstava. Ovaj pravilnik je objavljen u Službenom glasniku Republike Srpske, br.112/08;
2. Sredstva za finansiranje projekata omladinskih organizacija i drugih projekata definisanih Omladinskom politikom Republike Srpske, se kao i ranijih godina dodjeljuju potpuno transparentno, putem konkursa i u skladu sa odgovarajućim pravilnicima za raspodjelu sredstava u okviru budžeta Ministarstva porodice, omladine i sporta. **Takođe ističemo, da postoje i one aktivnosti i projekti, čiji se izbor ne određuje konkursnim procedurama, već nekim drugim odrednicama i karakteristikama, a sve u skladu sa odgovarajućim pravilnicima, te odlukama Vlade Republike Srpske.** Ministarstvo porodice, omladine i sporta je u skladu sa definisanim procedurama, u 2011.godini raspisalo dva konkursa i to : a) Konkurs za finansiranje projekata omladinskih organizacija i b)

Konkurs az finansiranje omladinskih manifestacija. Rezultati ovih konkursa, objavljeni su na portalu ministarstava, sa bodovnim tabelama i odobrenim iznosima sredstava;

3. U skladu sa Pravilnikom o upisu u registar omladinskih organizacija i drugih oblika omladinskog organizovanja u Republici Srpskoj, sve oragnizacije i udruženja koji konkurišu za sredstva iz budžeta Ministarstva porodice, omladine i sporta, moraju biti evidentirana u istom;
4. Ministarstvo porodice, omladine i sporta je izradilo obrasce o narativnom i finansijskom utrošku sredstava, koja se iz budžeta Ministarstva porodice, omladine i sporta dodjeljuju omladinskom organizacijama. Putem ove forme se u potpunosti evidentiraju podaci o namjenskom utrošku sredstava, a ista se može pronaći na portalu Ministarstva porodice, omladine i sporta. U određenim slučajevima predstavnici ministarstava direktno prate proces realizacije projekata koji se finansiraju iz budžeta ministarstva.

S poštovanjem

POMOĆNIK MINISTRA,

Branka Malešević

## Zahvalnica za odgovor o postupanju po revizorskim preporukama

Poštovana ministricice Tešanović,

35

prije svega, želimo Vam se zahvaliti na detaljnom odgovoru koji nam je dostavila Vaša pomoćnica gđa Branka Malešević (v.o. 20.06/052-3945/11), čime ste nesumnjivo pokazali da ste voljni uspostaviti konstruktivan dijalog s nevladinim sektorom, što može biti samo korisno za mlade u BiH kao jednu od najugroženijih i najranjivijih kategorija stanovništava u našem društvu u tranziciji.

Također, **izražavamo zadovoljstvo zbog pozitivnih pomaka** koji se bilježe u Vašem mandatu, a tiču se sistemskog pristupa usmjeravanja sredstava namijenjenih mladima. Posebno nas raduje posljednji konkurs Vašeg Ministarstva, od 02.11.2011., za projekte omladinskih organizacija, kojim ste znatno pospješili proces namjenskog utroška ovih sredstava kroz dosta preciznije kriterije u odnosu na prethodni period. **Poboljšanje prvenstveno vidimo u tome da posljednji kriteriji nalažu kontrolni mehanizam praćenja utroška odobrenih sredstava:** „10. Osnovni kriteriji, tačka 15, Postoji kalendar aktivnosti sa tačno određenim datumima za ostvarenje ciljeva (preciziran vremenski pregled aktivnosti).“ Nećemo propustiti da ove pozitivne pomake, kao primjer dobre prakse, uvrstimo u Analizu revizorskih izvještaja za entitetska ministarstva nadležna za mlade za period 2008-2010. g, o kojoj smo govorili u prošlom dopisu.

Ipak, ono što smatramo važnim napomenuti, a odnosi se na tačku 2. Vašeg dopisa da **„postoje one aktivnosti i projekti čiji se izbor ne određuje konkursnim procedurama, već nekim drugim odrednicama i karakteristikama“**, jeste ono na što su revizori ranijih godina ukazivali kao na negativnu pojavu, jer je u prošloj godini većina sredstava podijeljena bez transparentne procedure i objavljivanja javnog poziva. Samo zdrava

konkurencija u apliciranju na sredstva može biti dobra poruka mladim ljudima da svi imaju jednake šanse za svoj razvoj.

36

Bit ćemo slobodni dostaviti Vam sve značajnije informacije o daljem toku inicijative. U slučaju potrebe za dodatnim informacijama možete nas kontaktirati na 033 621351 ili [rusmir.pobric@kultbih.org](mailto:rusmir.pobric@kultbih.org). Stojimo Vam na raspolaganju za saradnju i još jednom Vam se zahvaljujemo na odgovoru.

S poštovanjem

Jasmin Bešić,  
izvršni direktor

**Analiza izvještaja o finansijskoj reviziji  
Federalnog ministarstva kulture i sporta  
Za 2008., 2009. i 2010. g.**

Kako su se trošila budžetska sredstva namijenjena mladima?!

---

## FEDERALNO MINISTARSTVO KULTURE I SPORTA

### Analiza izvještaja o finansijskoj reviziji za 2008., 2009. i 2010.

#### Izvori, revizorski izvještaji:

- Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKiS za 2008. g., br. 06/09;
  - Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva kulture i sporta za 2009. g., broj: 03 - 08/10;
  - Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva kulture i sporta za 2010. g., broj: 03 - 17/11;
- 

#### Uvod

**2008.g.:** U Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2008. godinu, iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od **37.235.619 KM**. Budžetom FBiH za 2008. godinu odobrena sredstva Ministarstvu od 36.864.795 KM, uvećana su odobravanjem sredstva iz Tekuće rezerve Vlade FBiH u iznosu od 688.635 KM i Odlukom Vlade FBiH o unutarnjoj preraspodijeli sredstava 12.664 KM.

**2009.** U Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2009. godinu, iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od **8.784.435 KM** što predstavlja 99,8% od 8.796.276 KM sredstava koja su odobrena zadnjim Izmjenama i dopunama Budžeta FBiH za 2009. godinu. U navedenom iznosu sadržano je i 220.275 KM odobrenih sredstava iz Tekuće rezerve Vlade FBiH. Struktura iskazanih rashoda i izdataka je sljedeća: **tekući transferi 78,84%** (6.927.386 KM),

primanja zaposlenih 18% (1.580.881 KM), izdaci za materijal i usluge 2,4 % (209.173 KM), i nabavka stalnih sredstava 0,76 % (66.995 KM).<sup>25</sup>

40

**2010.** U Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2010. godinu, iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od **11.333.985 KM** što predstavlja izvršenje 99,17 % odobrenih budžetskih sredstava od 11.428.762 KM sredstava koja su odobrena Izmjenama i dopunama Budžeta FBiH za 2010. godinu. Struktura iskazanih rashoda i izdataka je sljedeća: tekući **transferi 81,96 % (9.289.696 KM)**, primanja zaposlenih 14,28% (1.618.300 KM), izdaci za materijal i usluge 2,35 % (266.917 KM), nabavka stalnih sredstava 0,96 % (109.072 KM) i kapitalni transferi 0,45 % (50.000).<sup>26</sup>

S obzirom da Ministarstvo u periodu koji je bio predmetom našeg istraživanja nije imao posebne transfere za mlade, teško je bilo precizirati tačan iznos sredstava koji su izdvojeni za ovu namjenu, posebno stoga što revizija ne obuhvata sve transakcije te je moglo doći do iznošenja pogrešnih podataka. U svakom slučaju, sredstva koja su izdovena za mlade, a bila su predmetom revizije, naglašena su u tekstu Analize. Ministarstvo je u sve tri godine predmetnog perioda dobivalo revizorsko mišljenje s rezervom.

---

<sup>25</sup> Ibid, str. 6.

<sup>26</sup> Ibid.



## 1. Nepoštivanje ranijih revizorskih preporuka

Nepoštivanje ranijih preporuka revizora je hronični problem velikog broja budžetskih institucija u Federaciji. U 2008. g. revizori su naveli **3 preporuke iz ranijeg perioda koje se nisu ispoštovale**, 5 po kojima je djelimično postupljeno te **jednu koja je u potpunosti ispoštovana**. Od preporuka po kojima je djelimično postupano, dakle ne i u potpunosti, a značajno ih je istaći u kontekstu naše inicijative jesu „**Provođenje javnog oglašavanja za raspodjelu i utvrđivanje podkriterija sa mjerljivim parametrima prilikom utvrđivanja visine sredstava za potencijalne korisnike tekućih transfera**“ i „**Osiguranje potpunog i pravovremenog nadzora nad namjenskim utroškom** doznačenih sredstava za tekuće transfere, u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta i Programom utroška sredstava.“<sup>27</sup>

U 2009. g. Ministarstvo **nije postupilo po 13 ranije izrečenih preporuka** koje su se, između ostalog, odnosile i na: raspodjelu sredstava tekućih transfera, uz dosljedno korištenje jasno utvrđenih kriterija, osiguranje da tekući transferi, koji se realizuju od strane Ministarstva i putem Fondacija, imaju **utvrđene kriterije za raspodjelu** koji će onemogućiti da se isti projekti finansiraju iz dva ili više transfera dodijeljenih Ministarstvu, **potpisivanje ugovora** o izvršenju projekata sa krajnjim korisnicima, u kojima je trebalo decidno definisati međusobna prava i obaveze, kako bi se eventualno mogle poduzeti adekvatne mjere prema onim korisnicima koji nenamjenski utroše sredstva ili u datom roku ne podnesu izvještaj o utrošku istih Ministarstvu, **poduzimanje adekvatnih aktivnosti prema onim krajnjim korisnicima koji nisu dostavili izvještaje** o utrošku doznačenih budžetskih sredstava u 2008. godini (tekućih transfera), donošenje **plana obavljanja nadzora**, na bazi definisanih kriterija, kako bi se kod određenih korisnika sredstava obavio uvid u originalnu dokumentaciju na terenu, sačinjavanje izvještaja, prema nadležnim institucijama (Federalnom ministarstvu finansija i Vladi FBiH), o izvršenju

---

<sup>27</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09, str. 4.

sredstava tekućih transfera u odnosu na usvojeni program utroška (pregled ispoštovanosti općih i posebnih kriterija i ostvarenje ciljeva), **sačinjavanje informacije sa imenima institucija**, manifestacija, programa i projekata **koji se finansiraju** iz sredstava tekućih transfera, i objave javnosti putem interneta ili na drugi način, i dr.

U 2010. g.: 20 preporuka iz ranijeg perioda nije ispoštovano. 2 preporuke su dijelom ispoštovane, a po 2 se postupilo u potpunosti. Jedna od preporuka ponovo je glasila: „Raspodjelu sredstava tekućih transfera (vršiti) **uz dosljedno korištenje jasnih, primjenjivih i mjerljivih kriterija i na transparentan način.**“

## 2. Nepoštivanje općih i posebnih kriterija iz javnog poziva

U 2008. g. revizori su naveli „da se **ne može potvrditi da je izbor krajnjih korisnika tekućih transfera izvršen u skladu s općim i posebnim kriterijima objavljenim u javnom pozivu.**“<sup>28</sup> Ministarstvo je sredinom novembra 2007. godine objavilo Javni poziv za pretkvalifikaciju i odabir programa i projekata iz oblasti kulture i sporta koji će se sufinansirati iz Budžeta FBiH u 2008. godini, u kojem su bili predviđeni opći i posebni kriteriji za raspodjelu sredstava. Prema prezentiranoj dokumentaciji, kako kažu revizori „**ne može se potvrditi da su utvrđeni posebni kriteriji za bodovanje programa i projekata, prilikom raspodjele tekućih transfera, dosljedno ispoštovani**, imajući u vidu sa su isti bili dosta uopšteni i nije bilo mjerljivih parametara koji bi bili ključ za bodovanje, odnosno poslužili za određivanje visine sredstava koja se dodjeljuju korisnicima“. Revizori dalje kažu: „Vezano za određivanje visine sredstava, koja su se u revidiranoj godini dodijelila pojedinim programima i projektima, odnosno korisnicima, data su nam obrazloženja da je o tome odlučivano na sastancima kolegija Ministarstva, ali nam nisu prezentirani traženi zapisnici tako da ne možemo

---

<sup>28</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09, str. 2.

potvrditi isto.<sup>29</sup> Te su godine revizori dali preporuku: „*Potrebno je da Ministarstvo prilikom sačinjavanja izvještaja o izvršenju sredstava tekućih transfera, prema nadležnim institucijama (Federalnom ministarstvu finansija i Vladi FBiH), napravi pregled ispoštovanosti općih i posebnih kriterija nakon raspodjele sredstava korisnicima,....*“

U 2009. g. revizori su ponovo ukazali na isti propust: „Ne može se potvrditi da je izbor krajnjih korisnika tekućih transfera (Transfera za kulturu od značaja za FBiH, Transfera za obnovu kulturnog i graditeljskog nasljeđa i Transfera za sport od značaja za FBiH) izvršen **u skladu sa općim i posebnim kriterijima** objavljenim u Programu utroška sredstava, na koji je Vlada FBiH, u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH za 2009. godinu, dala saglasnost.“ U istom izvještaju navodi se i preporuka: „*Potrebno je da Ministarstvo prilikom sačinjavanja izvještaja o izvršenju sredstava tekućih transfera, prema nadležnim institucijama (Federalnom ministarstvu finansija i Vladi FBiH), napravi pregled ispoštovanosti kriterija nakon raspodjele sredstava korisnicima, kao i na način da se omogući komparacija izvršenja u odnosu na program, po vrstama i namjenama unutar transfera, sa osvrtom na ostvarenje ciljeva koji su postignuti doznačavanjem budžetskih sredstava.*“

Revizori su kazali da **dostavljeno obrazloženje** za izbor krajnjih korisnika tekućih transfera, u skladu sa općim i posebnim kriterijima objavljenim u Programu utroška sredstava tekućih transfera **nisu mogli prihvatiti** iz razloga što uz obrazloženje nije dato adekvatno obrazloženje i dostavljena dokumentacija koja bi potvrdila isto, a koja nam nije bila na raspolaganju prilikom obavljanja revizije.<sup>30</sup>

Također, revizori pojašnjavaju da im nije prezentirana dokumentacija da je izbor krajnjih korisnika, uvrštenih u Prijedlog Programa utroška sredstava, sačinjen na osnovu Javnog poziva i uz dosljedno poštivanje općih i posebnih kriterija navedenih u istom.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Ibid, str. 6.

<sup>30</sup> Ibid, str. 18.

<sup>31</sup> Ibid.

U 2010. g. ponavlja se ista preporuka: „Potrebno je da Ministarstvo prilikom sačinjavanja izvještaja o izvršenju sredstava tekućih transfera, prema nadležnim institucijama (Federalnom ministarstvu finansija i Vladi FBiH), **napravi pregled ispoštovanosti općih i posebnih kriterija nakon raspodjele sredstava korisnicima**, kao i na način da se omogući komparacija izvršenja u odnosu na program, po vrstama i namjenama unutar transfera, sa osvrtom na ostvarenje ciljeva koji su postignuti doznačavanjem budžetskih sredstava.“ Slična preporuka odnosila se i na raspodjelu interventnih sredstava: „Na osnovu prezentirane dokumentacije **nije se moglo potvrditi da je raspodjela interventnih sredstava, kao i sredstava sa Transfera za sport gdje nisu bili utvrđeni krajnji korisnici, izvršena na osnovu prethodno donesenih općih i posebnih kriterija utvrđenih za pojedine transfere u Programu utroška sredstava.**“<sup>32</sup>

Revizori naposljetku pojašnjavaju: „Kao i prošle godine mišljenja smo da obavljanje ovih poslova nosi visok kontrolni rizik obzirom da su krajnji korisnici transfera Ministarstva, najvećim dijelom udruženja građana koja podnose izvještaje o radu samo svojim organima upravljanja, kao i da nismo bili u mogućnosti potvrditi raspodjelu navedenih sredstava u skladu sa utvrđenim posebnim kriterijima.“<sup>33</sup>

### 3. Manjkavost ili nepostojanje kriterija za finansiranje

U 2008. g. revizori su ukazali na problem manjkavost kriterija za dodjelu sredstava: „**Objavljeni posebni kriteriji za programe i projekte bili su dosta uopšteni, bez mjerljivih parametara koji bi bili ključ za bodovanje, odnosno poslužili za određivanje visine sredstava koja se dodjeljuju korisnicima tekućih transfera.**“ Te godine jedna od preporuka je glasila: „**Raspodjelu sredstava tekućih transfera ministarstva vršiti putem javnog oglašavanja, uz korištenje kriterija sa jasno utvrđenim parametrima koji trebaju biti mjerljivi i dokazivi, kako bi bili ključ za bodovanje i poslužili za**

---

<sup>32</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2010. g., broj: 03 - 17/11, str. 7.

<sup>33</sup> Ibid, str. 5.

*određivanje visine sredstava koja se dodjeljuju krajnjim korisnicima.*<sup>34</sup> Revizori dalje pojašnjavaju da je prijedlog korisnika kojima su dodijeljena sredstva utvrdila imenovana komisija, na bazi posebnih kriterija za koje su već naveli da su bili dosta uopšteni i bez mjerljivih parametara kao ključa za bodovanje.<sup>35</sup>

U 2009. g. ponavlja se isti nalaz, da su „objavljeni posebni kriteriji za bodovanje programa i projekata iz usvojenog Programa utroška sredstava bili dosta uopšteni, bez mjerljivih parametara koji bi bili ključ za bodovanje.”<sup>36</sup>

Na temelju nalaza, ponovo je izrečena preporuka da je „*Potrebno je da se raspodjela sredstava Transfera za kulturu od značaja za FBiH, Transfera za sport od značaja za FBiH i Transfera za obnovu kulturnog i graditeljskog nasljeđa vrši na osnovu prethodno utvrđenih jasnih, primjenjivih i mjerljivih kriterija i na transparentan način.*“

U 2010. g., nažalost, ponavljaju se gotovo isti nalazi, a to je da su **Objavljeni posebni kriteriji za bodovanje programa i projekata iz usvojenog Programa utroška sredstava bili dosta uopšteni, bez mjerljivih parametara koji bi bili ključ za bodovanje,** odnosno poslužili za određivanje korisnika i visine sredstava koja se dodjeljuju korisnicima tekućih transfera (tačka 5.3. Izvještaja za 2010. g.).

---

<sup>34</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09, str. 3.

<sup>35</sup> Ibid, str. 7.

<sup>36</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva kulture i sporta za 2009. g., Broj: 03 - 08/10, Sarajevo, april 2010. g., str. 1.

#### 4. Izostanak nadzora nad utroškom sredstava

46

U 2008. g. revizori navode da se „**ne može se potvrditi da je za doznačena sredstva krajnjim korisnicima**, utvrđenim Programom utroška sredstava tekućih transfera a realizovanim na osnovu odluka ministra, bez prethodno zaključenih ugovora, **ostvaren adekvatan nadzor**.“ Dio korisnika kojim su doznačena sredstva u 2008. g. nije, iako je bio obavezan, u skladu sa odlukama o dodjeli sredstava i naprijed navedenim Programom, dostavio izvještaj o utrošku sredstava u utvrđenom roku.<sup>37</sup>

Na osnovu odabranih uzoraka, utvrđeno je da Ministarstvu **određeni broj korisnika nije u predviđenom roku dostavio izvještaje o utrošku**: Udruženje muzičkih aktivnosti ART FORUM (Umjetničke radionice u Domu mladih - **150.000 KM**).<sup>38</sup>

Za vršenje poslova nadzora nad namjenskim utroškom odobrenih sredstava tekućih transfera, u avgustu 2008. godine, **ministar kulture i sporta imenovao je dvije Komisije**, kao stalna radna tijela, u čijem sastavu su uposlenici Ministarstva. Zadatak komisija je bio **da izvrši kontrolu namjenskog utroška sredstava odobrenih korisnicima** na osnovu dostavljenih izvještaja od strane istih u 2008. godini, a po potrebi i neposredno kod korisnika sredstava. Na osnovu razgovora koje su revizori, kako navode, obavili s predsjednicima komisija konstatovano je da su iste **nadzor nad utroškom sredstava vršile samo na osnovu dostavljene dokumentacije** (izvještaja i kopija računa). Imajući u vidu da dio krajnjih korisnika nije dostavio izvještaje o utrošku sredstava, i da od dostavljenih izvještaja određeni broj nije prihvaćen od strane Komisija, mišljenja smo da bi navedene komisije trebale, kod određenog dijela korisnika **sredstava izvršiti uvid i u originalnu dokumentaciju na terenu**, u cilju osiguranja namjenskog trošenja budžetskih sredstava.<sup>39</sup>

Te godine revizori su dali nekoliko preporuka, od kojih izdvajamo:

---

<sup>37</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

**„Potrebno je da Komisije za nadzor nad namjenskim utroškom odobrenih sredstava tekućih transfera za 2008. godinu obave nadzor, u skladu sa aktom o formiranju istih. Prethodno je potrebno da donesu plan obavljanja nadzora i na bazi definisanih kriterija, kod određenog dijela korisnika sredstava obave uvid u originalnu dokumentaciju na terenu<sup>40</sup>**

Godine 2008. Ministarstvo je za **udruženja mladih** u Federaciji Bosne i Hercegovine izdvojilo **47.950 KM**. Međutim, za Programe i projekte koji doprinose afirmaciji i angažmanu mladih u kulturi izdvojeno je **364.300 KM**. Od toga, Udruženju ART Forum na ime projekta Umjetničkih radionica u Domu mladih izdvojeno je 150.000,00 KM<sup>41</sup>, za koje, kako smo vidjeli, nisu pravovremeno dostavljeni izvještaji.

U 2009. g. revizori kazuju da se ne može potvrditi da je za doznačena sredstava krajnjim korisnicima, utvrđenim Programom utroška sredstava tekućih transfera za 2009. godinu a realizovanim na osnovu odluka ministra, bez prethodno zaključenih ugovora, **ostvaren adekvatan nadzor**. Dio korisnika kojima su doznačena sredstva u 2009. godini (ponovo)nije, iako je bio obavezan, u skladu sa odlukama o dodjeli sredstava i naprijed navedenim Programom, dostavio izvještaj o utrošku sredstava u utvrđenom roku.<sup>42</sup> Na temelju rečenog, revizori su dali nekoliko preporuka:

- *„Imajući u vidu da realizacija kapitalnih projekata traje duži vremenski period, **potrebno je da se krajnji korisnici obavežu na periodično izvještavanje do konačne realizacije projekata, kako bi se mogle po potrebi poduzimati i korektivne mjere.**“*
- *„Potrebno je da stalne Komisije za nadzor nad namjenskim utroškom odobrenih sredstava tekućih i kapitalnih transfera za 2009. godinu obave nadzor, u skladu sa aktom o formiranju istih, po potrebi izvrše uvid i u originalnu dokumentaciju na terenu, a*

---

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Odluka o usvajanju Programa raspodjele sredstava tekućih transfera utvrđenih Budžetom Federacije Bosne i Hercegovine za 2008. godinu, Federalnom ministarstvu kulture i sporta – Federalnom ministarstvu kulture i športa, str. 17.

<sup>42</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva kulture i sporta za 2009. g., Broj: 03 - 08/10, Sarajevo, april 2010. g.

*na kraju godine sačine sveobuhvatne Izvještaje sa najznačajnijim primjedbama i daljnjim prijedlogom mjera.“*

- „Potrebno je **preispitati opravdanost** visine doznačenih sredstava Udruženju muzičkih aktivnosti „**ART FORUM**“ za finansiranje Umjetničkih radionica za mlade, kao i poduzeti aktivnosti u cilju efikasnijeg korištenja doznačenih javnih sredstava od strane istog.“<sup>43</sup>, pojašnjavajući: „U okviru navedenog transfera, također je **izvršeno doznačavanje 130.000 KM Udruženju muzičkih aktivnosti „ART FORUM**“, za Projekat kreativnih umjetničkih radionica za mlade u Domu mladih (besplatno učenje mladih glumi, baletu, solo pjevanju, likovno i literarno stvaralaštvo, fotografija, škola gitare, violine, muzička produkcija), u Sarajevu. Značajnim smatramo napomenuti da je navedeni projekat implementiran i prethodne 2008. godine, od čega je Ministarstvo isti sufinansiralo sa 150.000 KM. Na osnovu uvida u dostavljene Izvještaje o utrošku sredstava za navedeni projekat u 2008. i 2009. godini, utvrdili smo da navedeno udruženje konstantno iskazuje saldo **neutrošenih sredstava** (na kraju 2007. godine 94.252 KM, na kraju 2008. godine 117.767 KM, sredstva od vraćenog PDV-a 87.359 KM), kao i da je isto **dostavilo Izvještaj** o utrošku doznačenih sredstava u 2009. godini, međutim, **isti do momenta okončanja revizije još uvijek nije bio razmatran** od strane komisije za nadzor Ministarstva. Zbog naprijed navedenog nismo u mogućnosti potvrditi opravdanost visine doznačenih sredstava, a posebno efikasnost trošenja istih od strane Udruženja muzičkih aktivnosti „ART FORUM“ u iznosu od 130.000 KM.“

**Vežano za vršenje poslova nadzora nad namjenskim utroškom** odobrenih sredstava tekućih i kapitalnih transfera za 2009. godinu, u decembru 2008. godine, **ministar je imenovao dvije Komisije**, kao stalna radna tijela, u čijem sastavu su uposlenici Ministarstva. Zadatak komisija je bio, kao i prethodne godine, da izvrši kontrolu namjenskog utroška sredstava

---

<sup>43</sup> Ibid, str. 8.



odobrenih korisnicima na osnovu dostavljenih izvještaja od strane istih u 2009. godini, a po potrebi i neposredno kod korisnika sredstava, kao i da najmanje jednom godišnje podnesu izvještaj o radu ministru. Na osnovu razgovora sa predsjednicima komisija, vezano za poslove vršenja nadzora, konstatovano je da su **iste nadzor nad utroškom sredstava vršile samo kod onih krajnjih korisnika, koji su dostavljali dokumentaciju** (izvještaja i kopija računa u prilogu), **a bez neposrednog uvida na terenu**. Imenovane komisije nisu sačinile nikakve godišnje izvještaje o radu za 2009. godinu u pismenoj formi, a na osnovu uvida revizora u odabrane uzorke, utvrđeno je da im je „praksa bila da nakon pregledanog pristiglog izvještaja krajnjeg korisnika daju ocjenu da li je isti prihvatljiv ili da konstatuje da nisu prezentirani svi relevantni podaci prilikom pravdanja utroška sredstava.“ Međutim, revizori ističu da su u poslovima vršenja nadzora nad dostavljenim izvještajima krajnjih korisnika iz oblasti sporta utvrdili da je „**komisija, u pojedinim slučajevima, prihvaćala dostavljene izvještaje, iako krajnji korisnici nisu dostavili vjerodostojnu dokumentaciju** ili su se računima kojima su pravdao utrošak odnosili na njihovo redovno poslovanje, što je posljedica nesistematičnog rada, tako da ne možemo potvrditi efikasnost iste.“

Revizori su ne temelju prethodno navedenih nalaza dali preporuku:

*„Potrebno je da stalne **Komisije za nadzor nad namjenskim utroškom odobrenih sredstava tekućih i kapitalnih transfera za 2009. godinu obave nadzor, u skladu sa aktom o formiranju istih. Kod određenog dijela korisnika sredstava izvršiti uvid u originalnu dokumentaciju na terenu, a na kraju godine sačiniti sveobuhvatan Izvještaj sa najznačajnijim primjedbama i daljnjim prijedlogom mjera.**“<sup>44</sup>*

U 2010. g. nalazi i preporuke vezani za ove negativne pojave se, nažalost, ponavljaju. Dio korisnika kojima su doznačena sredstva u 2010. godini nije, iako je bio obavezan, u skladu sa odlukama o dodjeli sredstava i naprijed navedenim Programom, dostavio izvještaj o utrošku sredstava u utvrđenom roku niti je, u slučaju da sredstva nisu utrošena, sačinio izvještaj

<sup>44</sup> Ibid, str. 17.

o utrošku dijela sredstava i dostavio kopiju izvoda banke kojom se potvrđuje stanje neutrošenih sredstava. Vođeni ovim nalazom, revizori su ponovo preporučili:

*„Potrebno je da stalne **Komisije za nadzor nad namjenskim utroškom odobrenih sredstava tekućih i kapitalnih transfera obave nadzor**, u skladu sa aktom o formiranju istih.“*

50

## 5. Neraspisivanje javnog poziva

U 2008. g. revizori navode: "Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu regulisano je da Ministarstvo sredstva za tekuće transfere ne može koristiti prije nego što Vlada odobri Programe utroška istih, Ministarstvo je sačinilo Prijedlog Programa utroška sredstava tekućih transfera Federalnog ministarstva kulture i sporta, koji je i usvojen od strane Vlade FBiH, iako su u istom, za svaki transfer, predviđena značajna interventna sredstva rezerve (ukupno **1.348.890 KM**) koja će se raspodjeljivati na osnovu pojedinačnih odluka federalnog ministra kulture i sporta. Provedenom revizijom **utvrdili smo da u 2008. godini nisu postojale pisane procedure niti su bili utvrđeni pisani kriteriji na osnovu kojih potencijalni korisnik može ostvariti pravo učešća u ovim sredstvima**, kao i koji iznos sredstava se može odobriti korisniku.<sup>45</sup>

Preporuka revizora te je godine glasila:

*„Raspodjelu sredstava tekućih transfera Ministarstva **vršiti putem javnog oglašavanja**, uz korištenje posebnih kriterija sa jasno utvrđenim parametrima koji trebaju biti mjerljivi i dokazivi, kako bi bili ključ za bodovanje i poslužili za određivanje visine sredstava koja se dodjeljuju krajnjim korisnicima. Pri tome je potrebno javnim pozivom definisati da se potencijalni korisnici prilikom apliciranja, opredjeljuju za koji transfer konkurišu.“*

---

<sup>45</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09.

U 2009. g. revizori su kazali: „Vezano za raspodjelu sredstava Transfera za kulturu od značaja za FBiH, Vlada FBiH je u martu 2009. godine, na Prijedlog Ministarstva, usvojila Program utroška sredstava, u kojem su navedena imena 21 manifestacije, programa i projekta od značaja za Federaciju BiH (odobrena sredstva u iznosu 1.190.000 KM) i **4 organizacije sa projektima iz oblasti mladih** i tehničke kulture (**310.000 KM**), kao i visina sredstava koja dobiva svaka od njih. Nakon donošenja programa, Ministarstvo je sredinom maja 2009. godine objavilo Obavještenje za sve zainteresovane da „zbog drastičnog smanjenja budžeta za navedene namjene u odnosu na prethodnu godinu, **isto nije imalo osnova za objavljivanje uobičajnog javnog poziva za raspodjelu ovih sredstava.** Imajući u vidu da revizorskom timu nije prezentirana dokumentacija na osnovu koje bi potvrdili na koji način je izvršen odabir korisnika, imenovanih u navedenom Programu utroška sredstava, **nismo u mogućnosti potvrditi da je Ministarstvo raspodjelu sredstava Transfera za kulturu od značaja za FBiH u iznosu od 1.500.000 KM izvršilo u skladu sa posebnim kriterijima koji su navedeni u istom** (afirmacija kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, interes kulturne javnosti, dugogodišnji kontinuitet, uspjesi na domaćem i međunarodnom planu, poticanje razmjene, realizacija u koperaciji ili koprodukciji, **doprinos angažiranju i afirmaciji mladih**).

U 2010. g. u svome izvještaju revizori navode: „**Nije nam prezentirana dokumentacija da je izbor krajnjih korisnika**, koji su utvrđeni u Programu utroška sredstava, na prijedlog Ministarstva, izvršen u skladu sa opštim i posebnim kriterijima odnosno da je izbor **izvršen na transparentan način putem Javnog poziva.**“<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2010. g., broj: 03 - 17/11.

## 6. Finansiranje iz više budžetskih izvora

52

U 2008. g. preporuka u vezi s finansiranjem istih aktivnosti iz više budžetskih izvora glasila je:

*„Imajući u vidu da **određeni broj organizacija dobiva sredstva i od drugih nivoa vlasti** za iste namjene, potrebno je da Ministarstvo sačini Informaciju sa imenima institucija, manifestacija, programa i projekata koji se finansiraju iz sredstava tekućih transfera, i učini je dostupnom javnosti putem interneta ili na drugi način.<sup>47</sup>“*

U 2009. g., revizori ponovo preporučuju:

*„Također je potrebno poduzeti aktivnosti kako bi se za sve transfere za koje je zaduženo Ministarstvo, utvrdila pravila raspodjele i oblasti koje će se pokrivati iz sredstava svakog transfera, a u cilju **onemogućavanja da se isti projekat istovremeno finansira iz sredstava dva ili više transfera** odobrenih Ministarstvu.“*

*„Imajući u vidu da **određeni broj organizacija dobiva sredstva i od drugih nivoa vlasti** za iste namjene, potrebno je da **Ministarstvo sačini Informaciju sa imenima institucija, manifestacija, programa i projekata koji se finansiraju iz sredstava tekućih transfera, i učini je dostupnom javnosti** putem interneta ili na drugi način.“*

Prethodno navodeći primjere, revizori zaključuju: „Zbog navedenog, ne može se potvrditi opravdanost dodjele sredstava za finansiranje istih projekata, iz više tekućih transfera odobrenih Ministarstvu, obzirom da bi svaki transfer trebao imati svoja pravila raspodjele i oblasti koja pokriva, i isti se ne bi trebali međusobno preklapati, za što smo dali **preporuku i prethodne godine, a koju Ministarstvo nije ispoštovalo.**<sup>48</sup>“

---

<sup>47</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09, str. 8.

<sup>48</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja federalnog ministarstva kulture i sporta za 2009. godinu, Broj: 03 - 08/10, Sarajevo, april 2010. g., str. 7.

U 2010. g. slični nalazi se ponavljaju: „Ne može se potvrditi opravdanost dodjele sredstava korisnicima, za projekte koji su finansirani **iz više izvora sredstava**, za čiju realizaciju je bilo zaduženo Ministarstvo (Obala Art Cenar – za realizaciju manifestacije Sarajevo Film festival - 300.000 KM, Programske aktivnosti EAST WEST CENTRA Sarajevo 235.000 KM, Projekat realizacije Međunarodne kulturne manifestacije Mostarsko proljeće – 220.000 KM, Projekat za zaštitu filmskog kulturnog naslijeđa – 160.000 KM, **Projekat kreativnih umjetničkih radionica za mlade – 140.000 KM**, Projekat za završetak muzeja i galerije Gorica Livno – 102.006 KM, Manifestacija Sarajevska zima - 100.000 KM, Projekat sanacije Župnog ureda Svetog Ilije Proroka u Kreševu – 80.000 KM, Projekat restauracije Gazi Ferhat Begove džamije u Tešnju – 72.387 KM).<sup>49</sup>

## 7. Nepotpisivanje ugovora s krajnjim korisnicima

U 2008. g. revizori daju preporuku:

*„Sa krajnjim korisnicima tekućih transfera **potpisivati ugovore o izvršenju dodijeljenih sredstava**, u kojima će se decidno definisati međusobna prava i obaveze, **kako bi se eventualno mogle poduzeti adekvatne mjere** prema onim korisnicima koji nenamjenski utroše sredstva ili u datom roku ne podnesu izvještaj o utrošku istih Ministarstvu.“<sup>50</sup>*

U 2009. g., ista se preporuka ponavlja:

*»Sa krajnjim korisnicima tekućih transfera, **prije doznačavanja sredstava potpisivati ugovore o izvršenju istih**, u kojima će se decidno definisati međusobna prava i obaveze, **kako bi se eventualno mogle poduzeti adekvatne mjere** prema onim korisnicima koji nenamjenski utroše sredstva ili u datom roku ne podnesu izvještaj o utrošku istih.«<sup>51</sup>*

---

<sup>49</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2010. g., broj: 03 - 17/11.

<sup>50</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09, str. 10.

<sup>51</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva kulture i sporta za 2009. godinu, Broj: 03 - 08/10, Sarajevo, april 2010. g

2010. g., revizori ponovo preporučuju isto:

*Sa krajnjim korisnicima tekućih transfera, prije doznačavanja sredstava potpisivati ugovore o izvršenju istih, u kojima će se decidno definisati međusobna prava i obaveze, kako bi se eventualno mogle poduzeti adekvatne mjere prema onim korisnicima koji nenamjenski utroše sredstva ili u datom roku ne podnesu izvještaj o utrošku istih.*

Ministarstvo ni u 2011. g. nije uvažilo ovu preporuku revizije, a obrazloženje za takvu odluku naveli su u dopisu koji su dostavili KULTU, koji u cijelosti navodimo na kraju analize izvještaja ovog ministarstva.

## 8. Nepostojanje programskog utroška sredstava

U 2008. g. Ministarstvo je, kako navode revizori, u skladu sa usvojenim programima o utrošku sredstava tekućih transfera, dostavljalo izvještaje o realizaciji sredstava Federalnom ministarstvu finansija i Vladi FBiH, međutim **iz istih se ne može vidjeti način realizacije programa**, odnosno ispoštovanost općih i posebnih kriterija nakon raspodjele sredstava korisnicima, izvršenje u odnosu na program po vrstama i namjenama unutar transfera, kao **ni analiza ciljeva koji su postignuti** doznačavanjem sredstava.<sup>52</sup>

U 2009. g. jedna od revizorskih preporuka je glasila:

*„Donijeti Strategiju razvoja kulture i Strategiju razvoja sporta, kao i poduzeti aktivnosti, u skladu sa nadležnostima u cilju donošenja Zakona o sportu u FBiH, kao i ostale provedbene propise, u cilju uređenja oblasti sporta u Federaciji BiH.“*

**Zanimljivo je da revizori nisu spomenuli donošenje strategije razvoja mladih. Prema Zakonu o ministarstvima** i drugim tijelima federalne uprave Ministarstvo je nadležno za donošenje Strategije razvoja **u oblasti kulture, sporta** i mladih **na području Federacije BiH**, dok se je isto prema Programu

---

<sup>52</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2008. g., br. 06/09.

rada za 2009. godinu obavezalo da će primjenjivati Strategiju kulturne politike BiH, kao i da će izraditi Strategiju razvoja sporta u FBiH.

U 2010. g. revizori ponovo preporučuju:

*„Potrebno je preispitati opravdanost visine doznačenih sredstava Udruženju muzičkih aktivnosti „ART FORUM“ za finansiranje Umjetničkih radionica za mlade, kao i **poduzeti aktivnosti u cilju efikasnijeg korištenja doznačenih javnih sredstava od strane istog.**“*

55

Kao jedan od primjera izostanka namjenskog utroška sredstava u revizorskom izvještaju nalazimo sljedeće:

„U okviru Transfera za kulturu, također je izvršeno doznačavanje 100.000 KM Udruženju muzičkih aktivnosti **„ART FORUM“**, za **Projekat kreativnih umjetničkih radionica za mlade** u Domu mladih (besplatno učenje mladih glumi, baletu, solo pjevanju, likovno i literarno stvaralaštvo, fotografija, škola gitare, violine, muzička produkcija), u Sarajevu, a isti je finansiran u iznosu od 40.000 KM i sa Fondacije za muzičke, scenske i likovne umjetnosti. Značajnim smatramo napomenuti da je navedeni projekat implementiran i prethodnih godina (**u 2008. godini 150.000 KM, a u 2009.godini 130.000 KM**). Sa navedenim krajnjim korisnikom nije zaključen ugovor kojima bi se regulisala međusobna prava i obaveze odnosno utvrdila obaveza istog o izvještavanju o namjenskom utrošku sredstava iako je Programom utroška sredstava i odlukom ministra isti bio obavezan do 15.01.2011. godine sačiniti izvještaj o utrošku sredstava. Do okončanja revizije isti nije prezentiran. Zbog naprijed navedenog **ne možemo potvrditi namjenski utrošak sredstva za navedeni projekat.**“

Revizori dalje navode da im **nije prezentiran Plan aktivnosti** niti finansijski plan za realizaciju ovog **Kampa** (Zimskog kampa animiranog filma i Ljetnog Kampa animiranog filma) od strane Centra za mlade. Revizori su pojasnili: „Uvidom u dokumentaciju vezano za realizaciju Zimskog kampa u Neumu konstatovali smo da je odobravanje navedenih sredstava izvršeno na osnovu Plana aktivnosti i finansijskog plana Centra za mlade, a izbor

dobavljača za održavanje Zimskog kampa izvršen je na osnovu ponude dostavljene od hotela „Zenit“ d.o.o. u Neumu na osnovu koje je donesena Odluka ministra o dodjeli sredstava u iznosu od **36.000 KM** za troškove održavanja istog. Ovdje posebno ističemo da **nije sačinjen Program niti Projekat za dobivanje sredstava** što je bio prvi opći kriterij za dobivanje sredstava.“ Stoga su konstatovali: „Vezano za naprijed navedeno ne možemo potvrditi opravdanost utroška sredstava za projekte Zimskog i Ljetnog Kampa animiranog filma uzimajući u obzir da **korisnici sredstava prilikom apliciranja nisu dostavili program ili projekat** u skladu sa općim kriterijima za odobravanje sredstava.“<sup>53</sup>

U skladu s navedenim, dali su sljedeću preporuku:

*„Potrebno je izvršiti **uvid vezano za realizaciju Programa organizovanja Zimskog kampa animiranog filma i Ljetnog Kampa animiranog filma i u skladu sa konstatovanim poduzeti adekvatne aktivnosti.**“*

## 9. Izostanak poduzimanja mjera prema ranijim korisnicima koji nisu podnijeli izvještaje o namjenskom utrošku sredstava

Preduzimanje mjera prema korisnicima sredstava koji nisu dostavili izvještaje o namjenskom utrošku sredstava nije samo „tjeranje pravde“ već i preventivna mjera da se u budućnosti ne bi javljali (iznova) slučajevi zloupotrebe budžetskih sredstava od strane korisnika.

U 2009. g. revizori su dali preporuku:

*„**Poduzeti adekvatne aktivnosti i zakonske mjere prema krajnjim korisnicima koji nisu dostavili izvještaje o namjenskom utrošku doznačenih budžetskih sredstava putem tekućih i kapitalnih transfera, u ranijem periodu (2006., 2007, 2008. i 2009. godine).**“<sup>54</sup>*

---

<sup>53</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2010. g., broj: 03 - 17/11;

<sup>54</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva kulture i sporta za 2009. g., Broj: 03 - 08/10, Sarajevo, april 2010. g.



Revizori u ovoj godini nisu mogli potvrditi da je Ministarstvo izvjestilo nadležne institucije i poduzimalo adekvatne aktivnosti prema krajnjim korisnicima koji nisu opravdali doznačena sredstva dodijeljena iz tekućih i kapitalnih transfera prethodnih godina (od 2006. do 2008. godine).<sup>55</sup>

U 2010. g. revizori navode „...utvrdili smo da postoji značajan broj krajnjih korisnika koji nisu dostavili izvještaje o namjenskom trošenju doznačenih sredstava ili su ih dostavili u nepotpunoj i neprihvatljivoj formi, a da **prema njima Ministarstvo nije do sada poduzimalo adekvatne aktivnosti**, osim što je slalo urgencije kako bi dostavili izvještaje o utrošku.“<sup>56</sup> Oni ponavljaju da se „ne može potvrditi da je Ministarstvo izvjestilo nadležne institucije i poduzimalo adekvatne aktivnosti prema krajnjim korisnicima koji nisu opravdali doznačena sredstva...“, te daju preporuke:

- *„**Poduzeti adekvatne aktivnosti i zakonske mjere prema krajnjim korisnicima koji nisu dostavili izvještaje o namjenskom utrošku doznačenih budžetskih sredstava putem tekućih i kapitalnih transfera.**“*
- *„Potrebno je preispitati opravdanost visine doznačenih sredstava Udruženju muzičkih aktivnosti „**ART FORUM**“ za finansiranje Umjetničkih radionica za mlade, kao i **poduzeti aktivnosti u cilju efikasnijeg korištenja doznačenih javnih sredstava od strane istog.**“*

## 10. Javne nabavke

Iako se pitanje javnih nabavki ne može dovoditi direktno u kontekst finansiranja ili grantiranja omladinskih projekata ili projekata za mlade, smatramo važnim istaći i ove revizorske nalaze, s obzirom da dijelom obuhvataju i neke aktivnosti koje su se odnosile primarno na mlade.

---

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja FMKIS za 2010. g., broj: 03 - 17/11, str. 15.

Revizori su u 2010. g. zapisali: „U okviru „Transfera za kulturu od značaja za FBiH“ odobrena su sredstva za finansiranje troškova Zimskog kampa animiranog filma u Neumu u iznosu od 36.000 KM i Ljetnog kampa animiranog filma u Sarajevu u iznosu od 54.000 KM čiji implementator je Centar za mlade koji je u sastavu Ministarstva. Ne može se potvrditi da je izbor dobavljača za smještaj i održavanje Zimskog i Ljetnog Kampa animiranog filma (**90.000 KM**), izvršen u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH (podtačka 5.3.3 Izvještaja)“. Sve primjedbe u vezi sa organiziranjem i finansiranjem kampova animiranog filma sadržane su u kvalifikaciji:

*Vezano za naprijed navedeno **ne možemo potvrditi opravdanost utroška sredstava za projekte Zimskog i Ljetnog Kampa animiranog filma** uzimajući u obzir da korisnici sredstava prilikom apliciranja nisu dostavili program ili projekat u skladu sa općim kriterijima za odobravanje sredstava, izbor dobavljača za smještaj i održavanje Kampova **nije izvršen u skladu sa procedurama Zakona o javnim nabavkama BiH**, kao i da sa dobavljačima nisu zaključeni ugovori u kojima bi se jasno definisale obaveze a na osnovu kojih bi se izvršio adekvatan nadzor nad utroškom sredstava u skladu sa istim. Osim toga, izabrani dobavljači nisu dostavili uz ispostavljene fakture detaljne specifikacije učesnika Kampova, a takođe od strane Ministarstva nije sačinjen adekvatan izvještaj o utrošku sredstava.*<sup>57</sup>

Potom su dali preporuku:

*„Izbor dobavljača za smještaj i održavanje Zimskog kampa animiranog filma i Ljetnog Kampa animiranog filma **vršiti u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH.**“*

Nisu kampovi animiranog filma jedini obuhvaćeni revizorskim nalazima u kontekstu poštivanja Zakona o javnim nabavkama:

„Jedna od pozicija Programa utroška sredstava Transfera za sport bila je Nabavka sportske opreme za vaspitno-obrazovne, razvojne i edukacione programe u **sportu za mlade**, zbog čega je Ministarstvo provelo proceduru izbora najpovoljnijeg ponuđača za nabavku sportske opreme u skladu sa

---

<sup>57</sup> Ibid, str. 8 i 9.

Zakonom o javnim nabavkama u BiH. Uvidom u fakture i ponudu napovoljnijeg dobavljača na osnovu koje je sklopljen ugovor za nabavku sportske opremu **konstatovali smo da postoje značajna odstupanja u dijelu da je na fakturama iskazana oprema koje nema u ponudi** (rukavice i patike za boks, švedske ljestve, mreže za loptu) što ukupno iznosi **7.441,97 KM**, a u drugom slučaju konstatovali smo cjenovna odstupanja između cijena na ponudi i cijena na fakturama u ukupnom iznosu od **1.450,93 KM** (košarkaške table i obruči, majice i pehari).<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Ibid, str. 10.

## Upit o postupanju po revizorskim preporukama

Poštovani ministre Kaplane,

60

kao što smo Vas obavijestili u dopisu od 4. aprila o. g. (n. o. 11.04-002) Institut za razvoj mladih KULT, uz podršku USAID-a i Centara civilnih inicijativa (CCI), provodi inicijativu *Javna sredstva, računajte na mlade!*, kao doprinos pravednijoj podjeli budžetskih sredstava projektima za mlade i boljem poštivanju revizorskih preporuka od strane budžetskih institucija. S obzirom da do sastanka, za koji smo slali upit, nije došlo, o dijelu aktivnosti želimo Vas obavijestiti ovim putem.

Naime, u okviru navedene inicijative KULT, između ostalog, analizira revizorske izvještaje za entitetska ministarstva nadležna za mlade za period 2008-2010. g. Cilj je ukazati na nepravilnosti u dodjeli budžetskih sredstava namijenjenih mladima, koje su utvrdili revizori Ureda za reviziju institucija u FBiH, i izraditi rješenje (model za finansiranje projekata namijenjenih mladima) za prevazilaženje spomenutog problema. U prvoj fazi analiziranja izdvojili smo najznačajnije revizorske preporuke Federalnom ministarstvu kulture i sporta, koje su se najčešće ponavljale, a nalagale su:

- da se grantovi za projekte omladinskih organizacija dodjeljuju transparentno, uz obavezno javno oglašavanje i objavljivanje konkursa,
- da se uspostave pravični kriteriji za dodjelu tih sredstava,
- da se osigura nadzor nad utroškom odobrenih sredstava preko nadležne komisije u Ministarstvu,
- da se potpisuju ugovori s krajnjim korisnicima grantova,
- da se osigura forma izvještavanja o utrošku dodijeljenih sredstava te da se izvještava i o učinku provedenih aktivnosti.

Ovim prilikom obraćamo Vam se s **upitom za informaciju o korektivnim koracima za propuste navedene u revizorskim izvještajima koje je preduzimalo Ministarstvo** i koje su revizorske preporuke, koje se odnose

na raspodjelu sredstava namijenjenih mladima, u ovoj godini ispoštovane. Željeli bismo i Vašu informaciju uvrstiti u našu analizu, kako bi istakli pozitivne pomake u ovoj oblasti. Po finaliziranju analize i njenog objavljivanja štampani primjerak dostavit ćemo Vam poštom. Analiza će, između ostalog, sadržavati i model odluke za finansiranje projekata omladinskih udruženja, koji bi trebao biti adekvatan mehanizam, rješenje i odgovor na revizorske preporuke.

U slučaju potrebe za dodatnim informacijama možete nas kontaktirati na 033 621351 ili [rusmir.pobric@kultbih.org](mailto:rusmir.pobric@kultbih.org). Stojimo Vam na raspolaganju i unaprijed Vam se zahvaljujemo na odgovoru.

S poštovanjem

Jasmin Bešić,  
izvršni direktor

## Odgovor Ministarstva

Predmet : Odgovor na upit o postupanju po revizorskim preporukama

62

Poštovani,

U vezi sa vašim pitanjima o postupanju Federalnog ministarstva kulture i sporta po revizorskim preporukama, dajemo slijedeće odgovore :

### ***(1.- da se grantovi za projekte omladinskih organizacija dodjeljuju transparentno, uz obavezno javno oglašavanje)***

Federalno ministarstvo kulture i sporta **nema poseban transfer za omladinske organizacije**, ali u transferu za Udruženja građana i organizacije u oblasti kulture pravo apliciranja sa projektima imaju sva udruženja građana, što podrazumijeva omladinska udruženja. U skladu sa nadležnostima iz čl. 21. Zakona o mladima, ministarstvo će izraditi posebne kriterije za podršku mladima kada Transfer za mlade bude obezbijeden i usvojen od strane Vlade Federacije BiH.

Vlada Federacije BiH je donijela Odluku o usvajanju programa utroška sredstava sa kriterijima raspodjele sredstava tekućih transfera utvrđenim Budžetom Federacije Bosne i Hercegovine za 2011.godinu Federalnom ministarstvu kulture i sporta („Službene novine Federacije BiH“, broj : 41/2011.) Odlukom broj : 604/11 od 29.06.2011. godine, su definirani korisnici sredstava transfera za obnovu kulturnog i graditeljskog naslijeđa (izuzev pozicija 8, 9 i 10), transfera za kulturu od značaja za Federaciju i transfera za udruženje građana i organizacija u oblasti kulture ( izuzev pozicija 2 i 3. ). U transferu za sport od značaja za Federaciju nisu definirani korisnici sredstava već samo osnovne oblasti koje će se finansirati iz ovog transfera u toku 2011. godine.

Pomenuta odluka podrazumijeva opće i posebne kriterije te je u vezi s tim Federalno ministarstvo kulture i sporta objavilo *Javni poziv za sve*

*zainteresirane* (broj: 01 -14-2928/11 od 11-07.2011) koji ispunjavaju uvjete propisane pomenutom odlukom za finansiranje programa/projekata iz oblasti za koje nisu definirani korisnici sredstava. Ministarstvo je usvojilo aplikacijske obrasce koji se mogu dobiti na protokolu ministarstva, a mogu se preuzeti sa web-portala [www.fmksa.com](http://www.fmksa.com).

Pojedinačne odluke o dodjeli sredstava donose se u skladu sa općim i posebnim kriterijima, a na osnovu *Pravilnika o kriterijima i procedurama za izbor korisnika sredstava po Javnom pozivu u oblasti kulturno – historijskog naslijeđa, kulture i sporta u 2011.godini*.

Na web- portalu ministarstva transparentno se nalazi pregled svih korisnika sredstava od 2007-2010.godine te smatramo da je preporuka revizije ispoštovana.

***(2. – da se uspostave pravični kriteriji za dodjelu sredstava)***

Federalno ministarstvo kulture i sporta je usvojilo Pravilnik o kriterijima i procedurama za izbor korisnika sredstava po javnom pozivu u oblasti kulturnog- historijskog naslijeđa, kulture i sporta u 2011. godini. Pravilnik podrazumijeva kriterije, procedure i način bodovanja projekata. Predloženi projekti za finansiranje prolaze tri instance preporuke za finansiranje. Sektor ministarstva za pojedine oblasti, u zavisnosti od vrste projekta, boduju i daju stručno mišljenje na pristigli projekt, vrednuju na osnovu općih i posebnih kriterija, a zatim projekat dostavljaju komisiji koja projekt također boduje, a projekte s najvećim brojem bodova predlaže ministru za sufinansiranje. Ministar donosi Odluku o dodjeli sredstava. Što je predviđeno u Odluci o programu utroška sredstava, a koja se realizira u skladu sa raspoloživim sredstvima na pojedini kvartal.

***(3.- da se osigura nadzor nad utroškom nad utroškom odobrenih sredstava preko nadležne komisije u ministarstvu,***

***4. – da se potpisuju ugovori sa krajnjim korisnicima i***

***5. – da se osigura forma izvještavanja o utrošku dodijeljenih sredstava, te da se izvještava i o učinku provedenih aktivnosti)***

Federalno ministarstvo je imenovalo komisije koje vrše nadzor nad namjenskom utroškom odobrenih sredstava, a sektori daju mišljnje o realizaciji projekta na osnovu pisanog dijela izvještaja i uvida u realizaciju projekta. Ministarstvo je izradilo obrazac koji popunjava pomenuta komisija. Aplikacijski obrasci koji se popunjavaju sadrže izjave kojima aplikanti preuzimaju obaveze utroška sredstava, a pojedinačne odluke sadrže obaveze o izvještavanju korisnika sredstava, koje definiraju vremenski rok u kojem se nakon realizacije projekta dostavlja izvještaj. U toku je izrada forme o izvještavanju o namjenskom utrošku sredstava za aplikante čiji su projekti podržani, a koja će nam dodatno osigurati praćenje o provedenim aktivnostima i učinku koji smo postigli podrškom pojedinih projekata.

Preporuka revizije da se potpisuju ugovori sa krajnjim korisnicima nije predviđena, budući da su svi bitni detalji regulirani u pojedinačnim odlukama o dodjeli sredstava (korisnik sredstava, namjena, iznos sredstava, način izvještavanja, rok u kojem se podnosi izvještaj, datum stupanja na snagu odluke i vrijeme kada se odluka upućuje Ministarstvu finansija na izvršenje u skladu sa zakonom), a predmetna izjava je izvor obligacionog odnosa između stranaka.

S poštovanjem,

MINISTAR

Salmir Kaplan



**Preporuke nadležnim ministarstvima  
za uspostavu kriterija za dodjelu sredstava  
projektima za mlade**

Kako su se trošila budžetska sredstva namijenjena mladima?!

---

**Preporuke nadležnim ministarstvima za uspostavu kriterija  
za dodjelu sredstava projektima za mlade**

---

Na temelju nalaza i preporuka Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske i Ureda za reviziju institucija u Federaciji BiH, te u skladu sa zakonskom regulativom o mladima u BiH i dobre prakse, Ministarstvu porodice, omladine i sporta RS i Federalnom ministarstvu porodice, omladine i sporta preporučujemo:

1. da raspisuju javne pozive za sve korisnike sredstava budžeta nad kojima su nadležni, kako bi se postigla transparentnost procesa i konkurentnost svih aplikacija;
2. da prednost prilikom dodjele sredstava namijenjenih mladima imaju omladinske organizacije, odnosno udruženja mladih, registrirana i evidentirana u skladu sa zakonskom regulativom o udruživanju mladih, s ciljem jačanja omladinskog sektora kao nosioca aktivnosti;
3. da su dostavljeni projekti isključivo usmjerni na mlade od 15 do 30 godina starosti, u skladu sa zakonima;
4. da se prilikom utvrđivanja kriterija za dodjelu sredstava u obzir uzmu strateški ciljevi ministarstava, odnosno oblasti mladih koje su predviđene zakonima;
5. da prilikom određivanja prioriteta finansiranja, u skladu s prethodnom preporukom, budu konsultirana predstavnička tijela mladih: Omladinski savjet RS i buduće Vijeće mladih FBiH;
6. da u Komisiji za odabir projekata učestvuju legitimni predstavnici mladih, koje delegiraju predstavnička tijela mladih, s ciljem direktnog učešća predstavnika predmetne kategorije u procesu odlučivanja, te stručna lica iz oblasti koja se finansira;

7. da se u eliminatrone kriterije uvrsti obavezno dostavljanje izvještaja o provedenim aktivnostima, ukoliko je aplikant prethodno bio korisnik sredstava ministarstava;
8. da se u eliminatorne kriterije uvrsti obavezno dostavljanje dokaza o vođenju poslovnih knjiga u skladu sa zakonom (ovjeren bilans stanja i uspjeha od nadležne institucije);
9. da projektna aplikacija sadrži precizne planove aktivnosti, s jasnim projektnim ciljevima, te da su očekivani rezultati mjerljivi i ostvarivi, kako bi se omogućilo praćenje i provjera učinkovitosti projekta od strane nadležnih tijela/komisija;
10. da se u obzir prilikom odabira projekata, kao prednost uzimaju u obzir marginalizirane grupe grupe iz reda mladih, bilo kao nosioci projekta ili ciljna grupa;
11. da se u slučaju odbijanja projekta aplikantu dostavi obrazloženje za odbijanje;
12. da se potpisuju ugovori s korisnicima granta, kao sigurnosni korak za preduzimanje mjera u slučaju nepoštivanja preuzetih obaveza;
13. da tijela/komisije nadležne za nadzor utroška sredstava uzimaju uvid o implemetaciji projekta i na terenu, a ne isključivo na temelju dostavljene dokumentacije korisnika grantova.

## Rezime

---

Nisu svi propusti koje u poslovanje budžetskih institucija utvrde revizori kriminal. Istraživanje koje smo proveli ne predstavlja „lov na vještice“ niti bilo kakvu vrstu potrage za krivcima, već se njime prvenstveno željelo ukazati na sistemske greške, t. j. problem sistema, u ovom slučaju u raspodjeli grantova NVO-ima, s naglaskom na probleme finansiranja projekata namijenjenih mladima. Generalni državni revizor gosp. Milenko Šego jednom je prilikom izjavio: *„Institucije troše u skladu sa zakonom, ali ne i u skladu s moralnim normama.“* Dakle, postojeći zakonski okviri ostavljaju mogućnost nediscipline i komfora u trošenju javnih sredstava i dovoljno je širok kako bi poslovanja institucija mogla biti „po zakonu“. Očekivati da će se poštovati moralne norme u političkoj i ekonomskoj areni kakva je danas u BiH bilo bi nerealno. Stoga je kao jedino rješenje preostalo unapređivanje zakonskih mehanizama koji bi doprinijeli poboljšanju discipline institucija u raspolaganju novcem poreskih obveznika te usvajanje dobrih modela finansiranja društvenoznačajnih procesa i aktivnosti. Trudili smo se istaknuti najznačajnije greške u sistemu dodjele grantova, isključivo na temelju nalaza revizora, te predložiti konkretna i primjenjiva rješenja koja bi olakšala procedure davaocima grantova, zadovoljila revizorske preporuke, a odobrovoljila i ohrabrila omladinske organizacije i mlade pojedince da, vjerujući u nepristranost i jednak tretman prema aplikantima, pripremaju kvalitetne projekte čijom bi se realizacijom opća slika omladinskog sektora u BiH popravila.

Vjerujemo da će ovaj model naići na razumijevanje kako od nosilaca vlasti tako i od omladinskih organizacija, koje bi morale bdjeti nad budžetskim sredstvima koja su im namijenjena, ukoliko žele rezultate njihovog utroška, ali i svoj opstanak.