



REPUBLIKA KOSOVA  
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE

GODIŠNJI IZVEŠTAJ REVIZIJE

2016

Priština, avgust 2017

---

## Tabela sadržaja

Rečnik izraza .....	3
Reč Generalnog Revizora .....	4
Opšti sažetak .....	6
Uvod .....	8
1 Revizija Godišnjeg Finansijskog Izveštaja .....	10
2 Sprovođenje preporuka koje su date za GFI 2015 godine .....	29
3 Dobro Upravljanje .....	35
4 Nabavka .....	44
5 Revizije performanse .....	50
6 Javna preduzeća .....	58
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR .....	65
Dodatak II: Revizorska mišljenja i glavne preporuke .....	67
Dodatak III: Napredak u adresiranju preporuka GIR-a 2015 godine .....	88

## Rečnik izraza

<b>UR</b>	Unutrašnja Revizija	<b>ZCS</b>	Zakon o Civilnoj Službi
<b>KAP</b>	Kosovska Agencija za Privatizaciju	<b>JRT</b>	Jedinstveni Račun Trezora
<b>GR</b>	Generalni Revizor	<b>MF</b>	Ministarstvo Finansija
<b>PAK</b>	Poreska Administracija Kosova	<b>FUK</b>	Finansijsko Upravljanje i Kontrola
<b>SB</b>	Svetska Banka	<b>MZ</b>	Ministarstvo Zdravstva
<b>EU</b>	Evropska Unija	<b>MER</b>	Ministarstvo Ekonomskog Razvoja
<b>BDP</b>	Bruto Domaći Proizvod	<b>JP</b>	Javna Preduzeća
<b>BRK</b>	Budžet Republike Kosova	<b>JUR</b>	Jedinica Unutrašnje Revizije
<b>OMSRJS</b>	Odbor za Međunarodne Standarde Računovodstva za Javni Sektor	<b>BO</b>	Budžetska Organizacija
<b>CK</b>	Carina Kosova	<b>ORN</b>	Organ za Razmatranje Nabavki
<b>MMF</b>	Međunarodni Monetarni Fond	<b>GFI</b>	Godišnji Finansijski Izveštaji
<b>OGD</b>	Određeni Grantovi Donatora	<b>PTK</b>	Posta i Telekom Kosova
<b>MFI</b>	Međunarodne Finansijske Institucije	<b>GFI/BRK</b>	Godišnji Finansijski Izveštaji Budžeta Republike Kosovo
<b>JZI</b>	Javne Zdravstvene Institucije	<b>GIR</b>	Godišnji Izveštaj Revizije
<b>KR</b>	Komitet Revizije	<b>ISFUK</b>	Informativni Sistem Finansijskog Upravljanja na Kosovu
<b>UKJF</b>	Unutrašnja Kontrola Javnih Finansija	<b>MSVIR</b>	Međunarodni Standardi vrhovnih Institucija Revizije
<b>KNJF</b>	Komisija za Nadzor Javnih Finansija	<b>MSRJS</b>	Međunarodni Standardi Računovodstva na Javnom Sektoru
<b>ZUJFO</b>	Zakon o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornostima	<b>KGR</b>	Kancelarija Generalnog Revizora
<b>ZJN</b>	Zakon o Javnim Nabavkama		

## Reč Generalnog Revizora



Poštovani Članovi Skupštine Republike Kosova,

Imam posebno zadovoljstvo da pred Skupštinom Republike Kosova predstavim Godišnji Izveštaj Revizije za fiskalnu 2016 godinu.

U potpunosti smo ostvarili godišnji plan rada za 2016 godinu, objavili smo 105 individualnih revizorskih kao i Izveštaj revizije godišnjih finansijskih izveštaja Budžeta Republike Kosova.

U Godišnjem Finansijskom Izveštaju o Budžetu Republike Kosova za 2016 godinu dato j ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja usled neadekvatnog obelodanjivanja informacija u vezi sa objašnjavajućim beleškama.

Tokom godine su naznačeni pozitivni pomaci u finansijskom izveštavanju za 2016-god, uključujući povećanje ostvarivanja prihoda sa direktnih i indirektnih poreza, finansiranja sa unutrašnjeg zaduživanja, bolje budžetske performanse u ostvarivanju isplata, upisivanju isplata od trećih strana na sistemu za finansijsko upravljanje i računovodstvo. Budžetski deficit je takođe u skladu sa zakonskim zahtevima.

Uprkos ovim pozitivnim trendovima, mi smo se na revizorskom izveštaju usredsredili na neka važna pitanja koja se tiču upisivanja imovine. Uprkos činjenici da je javna imovina znatno veća ipak se tokom 2016-god, uspeo da se upišu imovine u vrednosti od 8.1 milijardi evra. Posebna pažnja se treba posvetiti tretiranju neizmirenih obaveza koje su dospele na stopi od 215 miliona evra kao i računima potraživanja koje su se povećale na nivou od 548 miliona evra.

Posebna pažnja se treba posvetiti poslovanju javnih preduzeća. Ona su se okarakterisala sa netačnim finansijskim izveštavanjima koje su rezultirale negativnim revizorskim mišljenjima. Sva revidirana preduzeća posluju sa gubicima u ukupnom iznosu od 1.5 miliona evra, a obaveze četiri revidiranih preduzeća dostižu vrednost od 8.2 miliona evra od kojih je najveći deo kratkoročne obaveze. Znači teško finansijsko stanje i opasnost likvidnosti obaveza preduzeća ostaju kao izazovi koji ozbiljno otežavaju njihovo dalje poslovanje.

Mi smo preko nezavisne revizije javnih fondova i onda preko izveštavanja nalaza preko objavljivanja individualnih izveštaja, svima pružili mogućnost da prate Vladu, Opštine, Nezavisne Institucije i neka Javna preduzeća. Odgovorno smo radili da pomognemo Kosovskim institucijama da koriste novac što je bolje moguće, da ojačaju dobro upravljanje i da poboljšaju život građana.

Uprkos tome, nivo sprovođenja preporuka iz 2015-god, nije obećavajući, jer se samo 26% preporuka u potpunosti sprovedeno, 37% delimično i 38% nije uopšte sprovedeno. Za fiskalnu 2016-god, dali smo 1314 preporuka od kojih su 914 visokog prioriteta.

Činjenica da se broj preporuka povećao i da imamo pad stope sprovođenja preporuka, povećava neizbeživu potrebu za izradom nacionalnog plana za primenu konkretnih i koordiniranih mera za poboljšanje finansijskog upravljanja na Kosovu.

Povećanje polaganja odgovornosti postaje sve važnije, uzimajući u obzir izazove u vezi sa ograničenim budžetskim resursima za finansiranje zahteva koji su sve veći u svim komponentama društva te za podržavanje institucionalnih ambicija za integraciju zemlje u Evropskoj Uniji.

Mi smo za revizorsku sezonu 2016/2017, u poređenju sa prethodnom godinom osim kvaliteta povećali i pokrivenost revizijama i to za sve revizije regularnosti, dve revizije performanse a revidirali smo po prvi put četiri javna preduzeća. U ovom okviru vredni naglasiti i učešće na 22-om Kongresu Međunarodnih Organizacija Vrhovnih Institucija Revizije, kao i komuniciranje i stalnu razmenu informacija u regionu i zemljama Evropske Unije.

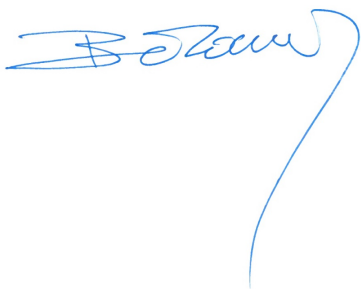
Nastavili smo takođe i sa povećanjem kvalitet našeg rada u skladu s međunarodnim standardima revizije kao i zakonske usklađenosti što je i uticalo na povećanje pokrivenosti u reviziji, povećanje sigurnosti i na smanjenje operativnih troškova našeg poslovanja.

Posebnu pažnju smo posvetili intenzifikaciji saradnje sa interesnim stranama, posebno sa organizacijama civilnog društva i medijima kao i jačanju saradnje za pravosudnim organima.

Nameravamo da blisko sarađujemo sa Skupštinom i Vladom u cilju daljeg razvoja aktuelne reforme u izgradnji dobrog upravljanja i boljih sistema za Finansijsko Upravljanje i Kontrolu i da nastavimo da se strogo pridržavamo osnovnih principa za kvalitetnu i potpuno nepristrasnu reviziju.

Žalim da se ovom prilikom zahvalim i partnerskim organizacijama Nacionalnoj Kancelariji Revizije Švedske, EU, USAID, GIZ i DEMOS na stalnoj podršci za povećanje naših kapaciteta.

Na kraju ali ne manje važnije je i poštovanje i zahvalnost za osoblje Nacionalne Kancelarije Revizije, za revidirane subjekte i za Skupštinu Kosova koji su zajedno radili na ispunjavanju revizorskih ciljeva, u interesu poboljšanja upravljanja u javnim institucijama na Kosovu.



Besnik Osmani

Generalni Revizor

## Opšti sažetak

Godišnji Izveštaj Revizije sadrži rezultate revizije finansijskih izveštaja Budžeta Republike Kosovo kao i glavne nalaze revizije svih javnih organizacija koje se finansiraju sa Budžeta Kosova za fiskalnu 2016 godinu, kao i revizije performanse još četiri javnih preduzeća koja su bila predmet revizije od strane Nacionalne Kancelarije Revizije.

Naše revizije su preduzete u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru (MSVIR), za revizije regularnosti (revizija godišnjih finansijskih izveštaja u skladu sa uredbama) i revizije performanse (razmatranje vrednosti za novac, projekata i sistema).

Revidirali smo GFI/BRK za godinu završno sa 31 Decembrom 2016, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, konsolidovani izveštaj poređenja budžeta sa izvršenjem, konsolidovani izveštaj u gotovini i bilans stanja kao i objašnjavajuće beleške/prikazivanja na finansijskim izveštajima i dali smo Ne modifikovano Mišljenje sa isticanjem pitanja, jer prema našem mišljenju GFI/BRK-a za godinu završno sa 31 Decembrom 2016, predstavlja pravilan i tačan prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa MSRJS, i sa Zakonom br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima.

Na izveštaju su takođe uključeni i zaključci i preporuke revizije, kako bi pomogle korisnicima izveštaja u fazama njegovog sprovođenja. Glavni zaključci i preporuke revizije su:

Dok na nivou konsolidacije GFI BRK-a ima pozitivnih pitanja da se izveštavaju, uključujući i mišljenje koja je ne modifikovano, poboljšanja su potrebna i kod objašnjavajućih beleški, posebno deo koji pripada kapitalnoj imovini, računima potraživanja i javnom dugu koje su uticale na isticanju pitanja.



Godišnji Finansijski Izveštaj Budžeta Kosova 2017 treba da adresira sve identifikovane slabosti na ovom izveštaju, posebno pitanje obelodanjivanja i ona koja su uticale na revizorsko mišljenje.  
(Poglavlje 1)

Slab nivo sprovođenja revizorskih preporuka rezultira kontinuiranim slabostima u unutrašnjim kontrolama i operativne efikasnosti Budžetskih Organizacija.



Trebas se primenit dodatni fokus i mere odgovornosti na svim nivoima upravljanja kako bi se poboljšao nivo adresiranja preporuka od strane Budžetskih Organizacija.  
(Poglavlje 2).

Iako postoji pravni okvir i strategije za podršku aranžmane dobrog upravljanja kod Budžetskih organizacija, njeno sprovođenje zahteva još poboljšanja.



Objektivno samo ocenjivanje unutrašnjih kontrola, jačanje jedinice unutrašnje revizije i poboljšanje procene rizika, su neka od ključnih pitanja koja zahtevaju razvoj za poboljšanje sistema upravljanja u Budžetskim Organizacijama.  
(Poglavlje 3)

Poboljšanja u nabavci su spora zbog nedovoljnog sprovođenja revizorskih preporuka i funkcionalizacije platforme e-nabavka.



Treba primeniti ojačana odgovornost prema menadžerima/slужbenicima nabavke. Treba uspostaviti dodatne kontrole u celom procesu nabavke, posebno u nadgledanju radova i upravljanju ugovora.  
(Poglavlje 4)

Performansa Budžetskih Organizacija stagnira zbog nedostatka efektivnog strateškog i operativnog upravljanja praćena od odgovarajućeg pravnog okvira.



Jasni ciljevi i rezultati nadgledani od blizine su ključna kretanja koje su potrebne za poboljšanje upravljanja performanse na javnom sektoru Kosova.  
(Poglavlje 5)

## Uvod

Spoljna revizija javnog sektora, se obavlja od strane Generalnog Revizora podržanog od Nacionalne Kancelarije Revizije. Naš rad ima za cilj je da pomogne nosiocima javnih funkcija da ojačaju dobro upravljanje, da povećaju performansu i usluge. Za revizorsku sezonu 2016/17, smo u potpunosti ispunili godišnji plan rada i uspeali da objavimo 106 revizorskih izveštaja, od kojih:

- 92 revizije regularnosti budžetskih organizacija;
- 4 revizije javnih preduzeća;
- 2 revizije donatorskih projekata;
- 7 revizije performansi – koje se odnose na projekte i programe sa posebnim naglaskom na ekonomiju, efikasnost i efektivnost u korišćenju resursa; i
- Izveštaj revizije Budžeta Kosova.

Naši izveštaji, uključujući i Godišnji Izveštaj Revizije, promovišu proces polaganja odgovornosti Vlade i ostalih budžetskih potrošača preko razmatranja njihovih izveštaja u Skupštini Kosova, Skupština Opština i pred ostalim kompetentnim organima. Objavljivanje naših izveštaja dozvoljava građanima da zatraže odgovornost od onih koji su odgovorni za korišćenje javnih sredstava.



Naš rad na ovom Godišnjem Izveštaju Revizije je sažet kao u nastavku:

Poglavlje	Fokus	Sadržaj
1	Godišnji Finansijski Izveštaj Budžeta Kosova	Ovaj izveštaj odražava rezultate revizije GFI Vlade i godišnjih finansijskih izveštaja individualnih Budžetskih Organizacija. Relevantni nalazi su istaknuti zajedno sa mehanizmima za poboljšanje usklađenosti sa standardima računovodstva.
2	Adresiranje preporuka iz prethodne godine	Preporuke revizije su fokusirane ka poboljšanju kvaliteta spoljnog finansijskog izveštavanja, ka jačanju Finansijskog Upravljanja i u javnim uslugama. Procena akcija koje su preduzete u vezi sa prethodnim preporukama je važan elemenat rada NKR i izvešten je ovde.
3	Dobro upravljanje	Efikasno upravljanje podržava dobru organizacionu performansu i obezbeđuje bolji kvalitet unutrašnjih kontrola. Proizvod našeg rada u ovoj oblasti je ukratko sažet ovde i mi smo razmotrili Vladine inicijative za podržavanje upravljanja na svim nivoima.
4	Nabavka	Procesi nabavke adresiraju značajne nivoe javne potrošnje, a mi ovde izveštavamo o rezultatima revizije regularnosti i performanse koje su fokusirane na ovom pitanju.
5	Performansa u specifičnim oblastima	Performanse BO u obezbeđivanju ekonomije, efikasnosti i efikasnih usluga ima direktan uticaj na kvalitet usluga koje se uprkos nedovoljnim resursima pružaju pojedincima i biznisima. U ovom poglavlju izveštavamo o performansu u jednom broju oblasti.
6	Revizija Finansijskih Izveštaja četiri javnih preduzeća	Ovo poglavlje prikazuje rezultate revizije finansijskih izveštaja javnih preduzeća da li one daju tačno i istinito stanje u svim materijalnim aspektima. Glavni nalazi su istaknuti, kao i određene preporuke za poboljšanje usaglašenosti sa računovodstvenim standardima.

Izveštaj ima i tri dodatka. Prvi objašnjava različita mišljenja koja su data od strane Generalnog Revizora u revizijama regularnosti. Drugi objašnjava data mišljenja i relevantna obrazloženja. Osim toga sažete su i važne preporuke revizije koje su date revidiranim institucijama. Treći dodatak ističe kako su sprovedene preporuke koje su date u Godišnjem Izveštaju Revizije za 2015 godinu.

Izveštaji individualnih revizija se mogu naći na sajtu NKR-a <http://www.zkarks.org/publications/>.

# 1 Revizija Godišnjeg Finansijskog Izveštaja

Ministarstvo Finansija je u ime Vlade pripremila GFI/BRK za 2016 do 31 Marta 2017 godine u obliku koji se zahteva Zakonom o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (ZUJFO) prema Međunarodnim Standardima Računovodstva na Javnom Sektoru (MSRJS) za "Finansijsko Izveštavanje na osnovu Računovodstva Gotovog Novca".

GFI/BRK uključuje transakcije koje se odnose na sve aktivnosti Vlade izuzev aktivnosti Obaveštajne Agencije Kosova.

Generalni Direktor Trezora je odgovoran za pripremu i pravilno predstavljanje GFI/BRK u skladu sa MSRJS - Finansijsko Izveštavanje na osnovu modifikovanog Računovodstva Gotovog Novca i odgovoran je za unutrašnje kontrole koje menadžment odredi kao potrebne za omogućavanje pripremanja GFI-a bez materijalno pogrešnih prikazivanja izazvanih ili prevarom ili greškom. To uključuje i sprovođenje Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornosti (sa izmenama i dopunama )

Ministar Finansija je odgovoran da obezbedi nadgledanje procesa finansijskog izveštavanja Budžeta Republike Kosova.

Odgovornost Generalnog Revizora je da izrazi mišljenje u vezi sa GFI/BRK-a. Mi smo izvršili reviziju u skladu sa Međunarodnim Standardima Revizije. Ovi standardi zahtevaju da se mi pridržavamo etičkih zahteva, da planiramo i izvršimo reviziju kako bi smo dobili razumnu sigurnost o tome da li finansijski izveštaji ne sadrže materijalno pogrešna prikazivanja.

## 1.1 Revizorsko Mišljenje

NKR je revidirala GFI/BRK-a za godinu završno sa 31 Decembrom 2016, koji uključuje koji uključuje izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, konsolidovani izveštaj upoređivanja budžeta sa izvršenjem, konsolidovani izveštaj u gotovom novcu i bilans stanja kao i objašnjavajuće beleške/ obelodanjivanja finansijskih izveštaja.

### **Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja**

Prema našem mišljenju, GFI BRK-a predstavlja istinit i tačan prikaz u svim materijalnim aspektima za godinu završno sa 31 decembrom 2016, u skladu sa MSRJS i Zakonom br. 03/L-048 za Upravljanje Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama).

NKR izvršila reviziju u skladu sa MSVIR. Prema ovim standardima naše odgovornosti su opisane ispod kod dela Odgovornosti Revizora za Reviziju Finansijskih Izveštaja. Prema etičkim zahtevima koji su relevantni za našu reviziju finansijskih izveštaja na Kosovu, NKR je nezavisna od Vlade Kosova/Ministarstva Finansija, a ostale etičke odgovornosti su ispunjene u skladu sa ovim zahtevima. Verujemo da su revizorski dokazi koje smo prikupili dovoljni i odgovarajući za obezbeđivanje osnove za naše mišljenje.

## Isticanje Pitanja

NKR skrećemo vašu pažnju na činjenice da u GFI/BRK-a:

- Ukupna vrednost kapitalne imovine koja je predstavljena se ne može smatrati tačnim usled pogrešnih klasifikacija kapitalnih investicija. Troškovi za robe/usluge i subvencije/transfere u iznosu od 14,640,098€ su pogrešno klasifikovane kao kapitalne investicije. Od tih, 13,408,945€ zbog nepravilnog budžetiranja troškova od strane MF, i 1,231,153€ su nepravilno klasifikovane od strane BO-a usled grešaka i nepravilne primene računovodstvenog plana. Uzrok ovoga je činjenica da prilikom pripreme budžeta od strane MF nisu izvršene detaljne analize i nisu preduzeti odgovarajuće pregledi za eliminisanje pogrešne klasifikacije projekata u budžetskom procesu. Pogrešna klasifikacija troškova je rezultirala sa potcenjivanjem troškova za robe/usluge i subvencije, i sa precenjivanjem kapitalnih investicija;
- U izveštaju obelodanjivanja, ne finansijske imovine iznad 1,000€ za nivo centralnog upravljanja su predstavljene u iznosu od 2,413,988,556€, dok prema pojedinačnih revizija vrednost ovih imovina je bila 2,405,092,643€. Razlika od 8,895,913€, je rezultat precenjivanja<sup>1</sup> u iznosu od 13,837,933€ i potcenjivanja<sup>2</sup> u iznosu od 4,942,020. Uzrok ovog stanja je nedostatak efektivnog i celovitog i upisivanja imovine u ISFUK. Nepotpun i netačan prikaz imovine utiče na procese odlučivanja u vezi sa budžetskim izdvajanjima;
- Četiri (4) opštine nisu registrovale ne finansijske imovine iznad 1,000€ na ISFUK, i nisu predstavljene u njihovim finansijskim izveštajima. Kao posledica toga nisu prikazane ni u GFI/BRK;
- Nije predstavljen javni dug, čija vrednost je 852,738,034€ (478,970,587€ unutrašnji dug i 373,767,447€ spoljni dug) i 20,000,000€ dug za državne garancije. Ovo se dogodilo usled nedostatka efektivnog procesa oko izveštavanja javnog duga na GFI. Ne prikazivanje javnog duga utiče na procesima informisanja i donošenja odluka od strane Budžeta Kosova is spoljnih kreditora; i
- Računi potraživanja za oba dva (2) nivoa upravljanja (centralni i lokalni) predstavljeni u iznosu od 515,990,050€, dok prema pojedinačnih revizija ukupna vrednost ovih imovina je bila 548,963,060€. Ova činjenica predstavlja potcenjivanje ovih računa za 32,973,010€. Uzrok ovoga je bio nedostatak efektivnog procesa izveštavanja i konsolidacije. Nepotpuno i netačno prikazivanje računa potraživanja može imati uticaja na procesima odlučivanja u vezi sa budžetskim izdvajanjima;

<sup>1</sup> MONT, MŽSPP i UKBSK.

<sup>2</sup> MZ, MZP i RKJN.

## 1.2 Pristup revizije

Naš cilj je da dobijemo razumnu sigurnost da Godišnji Finansijski Izveštaj kao celina ne sadrži materijalno pogrešna prikazivanja ili zbog prevare ili zbog greške. Razumna sigurnost je visoki stepen sigurnosti međutim ne garantuje da će revizija koja se vrši u skladu sa MSVIR uvek identifikovati materijalno pogrešno prikazivanje kada mogu postojati. Pogrešna prikazivanja se smatraju materijalnim ukoliko, kada ona individualno ili u grupi mogu da utiču na odluke korisnika koje se donose na osnovu ovih GFI/BRK.

Revizija uključuje obavljanje postupaka radi dobijanja dokaza u vezi sa finansijskim informacijama i obelodanjivanjima u GFI. Izabrani postupci zavise od procene revizora, uključujući i procenu rizika od materijalno pogrešnih prikazivanja u GFI bilo da se ona pojavljuju usled prevare ili greške. Tokom procene rizika, revizor uzima u obzir unutrašnje kontrole koje su relevantne za sastavljanje finansijskih izveštaja od strane entiteta, kako bi dizajnirano revizorske postupke koje su odgovarajući za okolnosti entiteta, ali ne u cilju izražavanja mišljenja o efikasnosti unutrašnjih kontrola entiteta.

Revizija uključuje i procenu prikladnosti korišćenih računovodstvenih politika, opravdanost računovodstvenih procena izvršenih od strane menadžmenta, kao i kvalitet informacija koje su prikazane na finansijskim izveštajima.

Naša revizija je fokusirana na:

- Izveštaju prijema i isplata u gotovom novcu, konsolidovanom izveštaju o poređenju budžeta sa izvršenjem, i konsolidovanom izveštaju imovine u gotovom novcu i bilansa fonda i na objašnjavajuće beleške;
- Da li ovi finansijski izveštaji prikazuju, u svim materijalnim aspektima, pravilno i istinito finansijsko stanje za revidirani period; i
- Da li su preduzete potrebne mere od strane Vlade za sprovođenje preporuka Generalnog Revizora za 2015 i prethodne godine.

NKR takođe uzela u obzir i izjavu koja je data od strane Ministra Finansija i Direktora Trezora u vezi sa GFI/BRK, prilikom njihovog dostavljanja Skupštini i kod Generalnog Revizora.

Naš pristup je zasnovan na procesu preko kojeg su izrađeni GFI/BRK. To nam je omogućilo da razvijemo strategiju revizije koja se fokusira na adresiranju specifičnih rizika. NKR je razmotrila usklađenost sa granicom budžetskog deficita, analizu GFI/BRK-a kao i individualne izveštaje budžetskih organizacija, uključujući i konsolidaciju računa.

### 1.3 Izjava o tavanici budžetskog deficita

Član 22.A.1, Zakona o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornosti (ZUJFO) br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama), određuje da "Nijedan Zakon za budžetske podele ne treba obuhvatiti opšti deficit koji prelazi nivo od 2% predviđanog Bruto Domaćeg Proizvoda (BDP-a)". Predviđeni BDP za 2016 godinu je bio 6,039,000,000€.

U cilju održavanja ukupnog duga ispod granice određenog duga u Zakonu o Javnom Dugu, svake pete fiskalne godine, Skupština raspravlja i po potrebi može da vrši prilagođavanje sa granicom deficita u skladu sa granicom duga i srednjoročnom rastu BDP-a i procedure implementacije i ključni parametri koji služe kao osnova za granicu deficita.

Procenili smo procese u okviru MF-a, da bi se osigurali da su ispunjeni ovi zakonski zahtevi i procenili smo aktuelnu granicu na kraju 2016 godine.

Zakon o Budžetu za 2016 godine usvojen od strane Skupštine Republike Kosova usvojen je sa budžetskim deficitom od 1.3% BDP-a. Dok, aktuelni deficit na kraju 2016 godine bio 0.9%. Zaključak je da Vlada implementirala pravne zahteve u vezi sa budžetskim deficitima.

#### **Ne predavljanje objašnjavajućih beleški u GFI BRK-a o smanjenju granice budžetskog deficita u 2016 godine u odnosu na 2015-god.**

U 2016 ima smanjenje granice budžetskog deficita u odnosu na 2015. Prema Zakonu o Budžetu, planirano je da troškovi budu veći od prihoda za 95,439,000 ili 1.6% planiranog BDP, dok su nastali ili aktuelni troškovi bili veći od prihoda za 53,872,000€ ili 0.9% planiranog BDP.

U 2015, prema budžetu je planirano da troškovi budu veći od prihoda za 118,689,000€ ili sa deficitom od 2% BDP-a, dok prema izvršenju troškovi bili veći od prihoda za 77,586,000€, ili sa deficitom od 1,3% BDP-a.

GFI/BRK ne sadrži objašnjavajuće beleške i detaljne informacije o razlogu pada finansiranja budžetskog deficita u odnosu na 2015-god.

## 1.4 Analiza Budžeta Republike Kosovo

Podaci koji su prikazani podaci GFI/BRK su odraz realnih prijema i isplata i relevantnih budžetskih raspodela. Budžet Republike Kosova za 2016 godinu je izložen budžetskom razmatranju (Zakon br. 05/L-109 o dopunama i izmenama Zakona br.05/L-071), gde je bilo budžetske promene i između ekonomskih kategorija u okviru BO-a.

### 1.4.1 Analiza osnovnih izveštaja

Konsolidovani fiskalni pokazatelji Državnog Budžeta za 2016 godinu su:

- **Ukupni prihodi budžeta za 2016** – realizovani u iznosu od 1,777,908,000€, od planiranih 1,978,414,000€ ili 90% sa razlikom od 200,506,000€. U poređenju sa realizacijom 2015 godine, prijemi su povećani za 70,534,000€ ili 4%. Povećanje prijema u 2016 godini bio rezultat veće naplate direktnih i indirektnih poreskih prihoda; i
- **Realizacija ukupnih budžetskih troškova za 2016 godinu** – Ukupni troškovi za 2016 godinu, bili 1,763,242,000€ od 1,863,753,000€ planiranih ili 94.5%, sa razlikom od 100,511,000€. U poređenju sa izvršenjem troškova za 2015 godinu, ove godine troškovi su bili veći za 148,904,000€.

Sledeća tabela prikazuje pregled ukupnih prijema i isplata u odnosu na planiranje:

**Tabela 2. Početni budžet i izvršenje prijema u odnosu na isplate** (u 000 €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	Izvršenje 2016	Izvršenje 2015	Izvršenje 2014
Prijemi	1,861,909	1,978,414	1,777,908	1,707,374	1,462,578
Isplate	1,773,032	1,863,753	1,763,242	1,614,338	1,510,857

### Izvršenje prihoda budžeta za 2016 godinu

Tokom 2016 godine, u državnom budžetu su prikupljeni prihodi od 1,777,908,000€, sa povećanjem od 4.1% u poređenju sa 2015. Ovaj procenat je uticao uglavnom od povećanja poreskih prihoda (direktni i indirektni porezi).

Negativan uticaj u ne realizaciju plana u prikupljanju ukupnih prihoda imao niski nivo prikupljanja sopstvenih prihoda opština, finansiranja od spoljnog zaduživanja, jednokratni prihodi Kosovske Agencije za Privatizaciju (KAP-a), i prihodi od dividendi.

Ukupni prihodi budžeta, prema stavkama prikazujemo u nastavku:

Tabela 3. Početni budžet i izvršenje prijema u odnosu na isplate (u 000 €)

Prijemi	Završni budžet	Izvršenje 2016	Izvršenje 2015	Izvršenje 2014
Direktni porezi	227,289	232,121	199,454	189,904
Indirektni porezi	1,207,759	1,227,392	1,104,923	1,005,180
Ne poreski prihodi	211,800	175,343	188,086	171,253
Vračanja	-42,850	-38,381	-35,644	-33,516
Finansiranje od zaduživanja	309,459	154,412	166,719	113,836
Grantovi i pomoći	12,887	8,735	13,310	12,092
Ostali prijemi	52,070	18,286	70,526	3,829
<b>Ukupno</b>	<b>1,978,414</b>	<b>1,777,908</b>	<b>1,707,374</b>	<b>1,462,578</b>

Na osnovu gornje tabele, ukupni prihodi se sastoje:

- 13% od direktnih poreza;
- 69% od indirektnih poreza;
- 9% od ne poreskih prihoda; i
- 9% od finansiranja sa zaduživanjem, grantovi/pomoći i ostali prijemi.

U odnosu na završnim budžetom, realizacija poreskih prihoda rezultirala kao u nastavku:

- Direktni poreski prihodi su od ključnog značaja za državnu kasu i čine preko 80% ukupnih budžetskih prihoda. Ovi poreski prihodi se realizuju kroz Carine Kosova (CK) i Poreske Administracije Kosova (PAK). Ove dve (2) agencije u 2016 godini su pokazale dobru performansu što se tiče ispunjenju plana u realizaciji prihoda;
- Prihodi od direktnih i indirektnih poreza su realizovani u iznosu od 1,459,513,000€ od planiranih 1,435,048,000€, sa prekoračenjem plana za 24,465,000€; i
- Poreski prihodi u 2016, u odnosu na 2015, porasli za 155,136,000€ ili 11.9%.

#### Ostvarivanje prihoda od strane Carine Kosova

CK je tokom 2016 godine, ostvarila prihode u iznosu od 1,051,419,000€ ili za 99,611,000€ (10.5%) više nego u 2015. Najveći rast je bilo kod prikupljanja PDV-a na granici u iznosu od 57,943,000€ ili 13%, i akcize na granici od 41,046,000€ ili 12%.

## Ostvarivanje prihoda od strane Poreske Administracije Kosova

PAK tokom 2016 godine, je ostvarila prihode u iznosu od 386,385,187€ što je u poređenju sa 2015 ima rast za 53,613,187€ ili 16%. Najveći rast je bilo kod poreza na korporacije u iznosu od 13,385,211€ ili 20%, PDV sa 25,209,755€ ili 16%, porez na plate 8,237,957€ ili 11.4%, porez od pojedinačnih biznisa sa 2,402,732 ili 7.8% i u izvore ili drugih poreza ima porast od 4,377,532€.

Opšti porast u stopi prikupljanja u Carini i PAK, dolazi kao rezultat povećane privredne aktivnosti u zemlji, nove mere u poreskim politikama, preduzete reforme od agencije prihoda, sniženja za sirovine i mašine za uvoz, početak sprovođenja segmentiranja PDV-a i efekat zakona o oprostaju duga.

## Ostvarivanje ne poreskih prihoda

Ne poreski prihodi za 2016 godinu, su planirani u iznosu od 212,000,000€, a njihovo ostvarenje je bilo 175,343,000€, sa razlikom od 36,657,000€, ili 17% manje od plana. U ovom je uticala ne realizacija u nekim stavkama kao prihodi od taksi, opterećenja na lokalnom nivou, i ne prikupljanje dividende od strane Pošte i Telekomunikacije Kosova (PTK) u predviđanom iznosu od 15,000,000€.

Izjavljivanje dividende od strane PTK tokom godinama je opala. Prema Departmanu za Makroekonomske Politike i na osnovu finansijskih izveštaja PTK-a, primećuje se značajni pad dobiti stoga i izjavljivanja dividende.

Na nivou BO-a lokalnog upravljanja, lošu performansu u izvršenju plana su pokazale; Opština Prištine 19% manje od plana ili 24,243,686€ realizovanih od 29,950,000€ planiranih, i Opština Prizren imala nižu realizaciju za 34% od planiranih 6,292,849€ realizovanih od 9,480,000€ planiranih.

## Jednokratni prihodi od Kosovske Agencije za Privatizaciju

Jednokratni prihodi KAP-a u iznosu od 33,000,000€ nisu uopšte realizovani. Jedan od razloga ne realizacije ovih prihoda, prema Departmanu za makroekonomske Politike i Međunarodnu Finansijsku Saradnju, su zakašnjenja u tretiranju zahteva ili potencijalnih žalbi od strane Specijalne Komore Vrhovnog Suda koja za svoju primarnu funkciju ima pitanja koja se povezuju sa procesom privatizacije.

## Javni dug/ Finansiranje od zaduživanja

Prema Zakonu o javnim dugovima, ukupan dug se definiše kao "ukupnost državnog i opštinskog duga. Državni dug je dug koji je stvoren u ime centralnih vladinih institucija i koji je Republika Kosovo dužna da plati, i ne uključuje nikakvu obavezu drugih vladinih entiteta uključujući, ali ne ograničavajući se na opštine, javna preduzeća ili Centralnu banku Kosova".



Svrha javnog duga je finansiranje državnog budžetskog deficita, kada prema sudu (proceni) Ministra zakonom ovlašćeni troškovi prelaze ili mogu prelaziti, potrebne prihodi za njihovu isplatu. Druga svrha javnog duga je finansiranje investicionih projekata koji se procenjuju da budu nacionalni cilj.

Stoga, značaj državnog duga ima uticaj na povećanje ekonomske aktivnosti, obima proizvodnje, stvaranje novih radnih mesta, povećanje BDP-a i poboljšanje makroekonomskih parametara.

Portfolio državnog duga je stvoren 2009 i do kraja 2016 godine se sastoji od unutrašnjeg i spoljnog duga, i dve (2) državne garancije. Na kraju 2016 godine, ukupan dug je 852,738,034€ (ako uporedimo sa nominalnim iznosom prethodne godine povećan za 14%), koji se sastoji od međunarodnog duga 373,767,447€ i unutrašnji dug 478,970,587€.

U 2014 godini, izdata prva državna garancija u iznosu od 10,000,000€ sa kojom garantuje Fond za Osiguranje Depozita za kreditnu liniju pruženu od strane EBOR. A, drugu međunarodnu garanciju, koju Kosovo izdala tokom 2016, garantuje lokanu javno preduzeće Trafiku Urban za kredit pružan od strane EBOR-a u iznosu od 10,000,000€.

Zakonom o Budžetu za 2016, prihodi od zaduživanja (dugovi) su planirani 309,459,000€ od kojih su realizovani 154,194,000€ ili 49.8%<sup>3</sup>.

**Unutrašnji dug** - Finansiranje od zaduživanja unutrašnji (dug) za 2016 godinu je bio 101,189,000€ u odnosu na planiranih 100,000,000€. Svrha unutrašnjeg zaduživanja je finansiranje budžetskog deficita i povećanje bankarskog bilansa.

Povećanje bankarskog bilansa je zahtev Međunarodnog Monetarnog Fonda (MMF) koji do kraja 2016 očekuje da bude jednaka sa 4.5% vrednosti BDP. Tokom 2016 godine, bankarski bilans je povećan za 14,666,000€ i postigao na 256,539,000€ i jeste 4.2% BDP-a.

### **Niska stopa realizacije plana finansiranja od međunarodnog duga (pozajmica)**

Svrha međunarodnog zaduživanja je finansiranje određenih projekata. Prema Zakonu br. 03/L-175 o javnom dugu, Vlada treba da donese odluku kojom se ministar ovlašćuje da potpiše sporazum u vezi Međunarodnih dugova.

Zaduživanja od MFI-ja su povezane sa napretkom projekata koji se finansiraju od strane odgovarajućih sporazuma.

Glavni razlog zaostajanja zaduživanja od MFI je ne sprovođenje projekta u skladu sa budžetskim predviđanjima, i to kao rezultat kašnjenja u ratifikaciji budžetskih sporazuma, odloženog pregovora finansijskih sporazuma, i drugih razloga vezanih za izvođače projekata.

Ministar Finansija je u 2016 godini usvojio uredbu Br. 01/2016 o upravljanju pozajmljivanih fondova. Budžetiranje i dodela fondova od zaduživanja se vrši prema godišnjim odvajanjima u godišnjem zakonu BRK-a.

<sup>3</sup> Prema objašnjenima Trezora, pod-pozajmice se idu preko Računa budžeta, međutim one utiču na povećanje budžetskih zaliha.

Tokom 2016 godine, je postignuto ukupno šest (6) sporazuma sa MFI koji su usvojeni u Skupštini Republike Kosova. Ovi sporazumi se odnose na projekte u sektoru obrazovanja, zdravstva, putne i železničke infrastrukture.

Svrha ovih projekata je: Rehabilitacija Železničke pruge 10 (pod-pozajmni kredit), Projekat za Poboljšanje Obrazovnog Sistema, Projekat Regionalnih puteva, Modernizacija službe Invazione Kardiologije u Univerzitetskom Kliničkom centru Kosova i Projekat za Mere efikasne Energije u javnim zgradama po Opštinama.

Nizak nivo sprovođenja finansiranja od međunarodnog zaduživanja je kao posledica ne isplate transfera od MMF-a i ne sprovođenja pojedinih projekata od strane BO-a. Kašnjenje je bilo u sprovođenju nekih projekata u poređenju sa budžetskim prognozom u Ministarstvu Infrastrukture, Ekonomskog Razvoja i Zdravstva.

Razlog neisplate transfera prema budžetske prognoze 2016 od programa Stand-By Arrangement (SBA) sa MMF jeste jer pregled aktivnosti dva (2) i tri (3) koji se vrši od strane MMF-a o postizanju aktivnosti pre isplate je odložena za narednu godinu. Ovo odlaganje se desilo zbog usvajanja sa zakašnjenjem zakona o veteranima od strane Vlade, (usvojen dana 30 decembra 2016), što je rezultirao ne pregledanjem aktivnosti dva (2) i tri (3) od strane MMF.

### **Ne realizacija projekata sa finansiranjem od međunarodnog zaduživanja na nivou ministarstva**

NKR tretirala razloge za ne sprovođenje nekih planiranih projekata:

- Za “Projekat Efikasnost za energiju i obnovljiva energija” u okviru MER, planiran da se finansira od strane SB u iznosu od 4,060,000€ nisu dodeljeni fondovi za to. Razlozi za neisplatu fondova prema budžetskoj prognozi 2016 godine, su zakašnjenja finalizacije procedure nabavki. Zbog nezadovoljstva sa procedurama nabavki izvršenih od strane ministarstva, SB je odlučila da ne finansira ovaj projekat (za prve pet zgrade za obnovu);
- Projekat “Proširenje glavnog puta N2 “Miloševo – Mitrovica” u okviru Ministarstva Infrastrukture, planiran da se finansira u iznosu od 14,700,000€, ima nekoliko meseci stagniranja samo za proces prenosa finansijskih sredstava. U početku zakašnjenja (sedam meseci) su izazvane u formiranju Jedinice za Upravljanje Projekta (JUP), koja će biti glavna tačka komunikacije između Ministarstva Infrastrukture, finansijera, konzultanta i izvođača. Nakon formiranja JUP-a, Islamska Banka je izrazila spremnost da prethodno transferiše dovoljno finansijska sredstva za šest (6) meseci za JUP u posebnom računu koji treba da se otvara na jednoj komercijalnoj banci ili u Centralnu Banku. Ali, takav zahtev je odbijen od Trezora za otvaranje računa, na osnovu Zakona o Javnim Finansijama. 23 decembra 2016 je otvoren jedan pod – račun za prenos finansijskih sredstava u JUP; i

- Projekti u Ministarstvu Zdravlja "Aparatura i druga medicinska oprema" sa planiranim budžetom u iznosu od 2,600,000€, i sa izvršenjem od 2,110,000€ finansirana od Austrijske Vlade, kao i projekta "Pregled Kosovskog Zdravstvenog Sektora" pozajmica od Svetske Banke sa planiranim budžetom u iznosu od 2,110,000€ i sa izvršenjem od 1,328,825€ ili 75%. Razlozi za kašnjenje u izvršenju isplate su bili ne osnivanje posebne budžetske linije za specifični Grant za zdravstvo i ne funkcionalizacija sistema zdravstvenog informisanja i sistema zdravstvenog informisanja fonda zdravstvenog osiguranja

## Analiza isplata u gotovini

Opšti troškovi za 2016 godinu, su bili 1,763,242,000€ od planiranih 1,864,413,000€ završnim budžetom ili 94.5%. Nivo troškova u prethodnoj godini bio 1,614,338,000€ ili 9% manje od 2016.

Trend realizacije budžetskih troškova u tri poslednje godine, rezultira kao u nastavku:

**Tabela 4. Završni budžet i izvršenje za 2016**

(u 000 €)

Opis	Budžet ISFUK	Izvršenje 2016	Izvršenje 2015	Izvršenje 2014
Plate i dnevnice	551,521	544,830	526,311	486,691
Robe i usluge	192,602	179,897	184,828	188,033
Komunalije	24,656	23,362	24,166	22,100
Subvencije i transferi	477,620	475,103	422,099	364,526
Kapitalne investicije	527,741	452,299	407,926	412,920
Ostale isplate	90,273	87,751	49,008	36,587
<b>Ukupno</b>	<b>1,864,413</b>	<b>1,763,242</b>	<b>1,614,338</b>	<b>1,510,857</b>

Iz gornje tabele se vidi da veći uticaj u ne realizaciju troškova u iznosu od 101,171,000€, imale kapitalne investicije 75,443,000 €, ili 75% od totala.

Glavna pitanja koja proizilaze od izvršenih revizija su:

**Troškovi za plate i dnevnice** - realizovane u nivou 99%, dakle u iznosu 544,830,000€ u odnosu na planiranih 551,521,000€. Tokom 2016 godine su realizovane 18,519,000€ ili 3.4% više za plate i dnevnice, u odnosu na 2015 (3.4% više). Među ključnim faktorima koji su uticali na povećanje ovih troškova su vladine Odluke za isplatu radnog iskustva za radnike javnog sektora i povećanja broja zaposlenih u oba dva nivoa centralnog i lokalnog upravljanja, na 710 zaposlenih.

Kod BO-a centralnog nivoa nastavlja da se ponavljaju budžetski izazovi iz godine u godini, kao što su: pokrivanje pozicija sa vršiocem dužnosti, sklapanje ugovora o posebnim uslugama bez procedure regrutovanja i u trajanju više od šest meseci, nadoknade za prekovremeni rad u suprotnosti sa pravnom osnovu itd.

**Troškovi za Robe i Usluge** – realizovani su i iznosu od 179,898,000€ u odnosu na planiranih 192,602,000€, odnosno 93%.

BO centralnog nivoa i dalje se suočavaju istim nepravilnostima kao što su: kašnjenja u zatvaranju avansa, isplata avansa u suprotnosti sa Zakonom o Budžetu, nepravilna klasifikacija troškova prema kategorijama, nadoknade u vidu poklona i za dodatni rad u toku redovnog radnog vremena iz kategorije robe i usluge, zaduživanje bez obavezivanja sredstava, i snabdevanja artiklima van ugovora i nepoštovanje procedure nabavki.

Nepravilnosti koje su evidentirane od izvršenih revizija u opštinama su: ulazak u obaveze bez dovoljno obavezivanja sredstava, nedostatak imenovanja menadžera ugovora, snabdevanje artiklima van ugovora i nepoštovanje procedure nabavki, i ne zadržavanje poreza na izvor za radnike angažovani sa ugovorima za posebne usluge u skladu sa Zakonom Br. 05-L-028;

**Troškovi za Subvencije i Transfere** – realizovani su u iznosu od 475,103,000€ od 477,620,000€ planiranih, ili na nivou od 99%. Tokom 2016 godine su realizovane 53,000,000€ više nego u 2015. Među ključnim faktorima koji su uticali na povećanje ovih troškova je povećanje isplata za penzije ratnih veterana, osnovnih doprinosim penzija i penzije iz penzionih šema.

Upravljanje subvencijama i dalje ostaje izazov za oba nivoa upravljanja. Trenutna praksa procene, nadgledanja i izveštavanja subvencije ne pruža dovoljnu sigurnost da će se one koristiti za namenjene svrhe i da li su postignuti očekivani rezultati.

Štaviše, izvršene revizije istakle su sledeće nedostatke: nedostatak pisanih politika ili pravnog okvira za davanje i nadgledanje subvencioniranih projekata, nepoštovanje uspostavljenih kriterijuma za subvencionisanje i prilikom dodele subvencija i ne izveštavanje od strane korisnika subvencija o načinu korišćenja ovih sredstava.

### **Troškovi za kapitalne investicije**

Kapitalne investicije uključuju planirane fondove za javne investicije za BO centralnog i lokalnog nivoa, sa finansiranjem od prihoda državnog budžeta ili kroz spoljnog zaduživanja, ali i od određenih grantova donatora. Tokom 2016 godine, troškovi za kapitalne investicije su 452,299,000€ od 527,741,000€ budžetiranih sredstava ili sa realizacijom od 86%.

Od izvršenih revizija za kategoriju kapitalnih investicija u oba dva (2) centralnog i lokalnog nivoa upravljanja, identifikovali smo sledeće nedostatke:

- Kod BO centralnog upravljanja – od planiranih 380,220,237€ potrošeno je 341,454,391€ ili 89%. Identifikovana pitanja se tiču razvoja procedure nabavki u suprotnosti sa pravnim okvirom, postizanjem sporazuma sa neodgovornim ekonomskim operaterima i ne efikasnog nadzora prilikom realizacije projekata; i
- Kod BO lokalnog upravljanja – Budžet za kapitalne investicije na lokalnom nivou je bio 147,521,438, a izvršenje je bilo 110,844,257 ili 75%. U ukupnoj strukturi ovih troškova su uključeni i sopstveni prihodi gde je od ukupno 78,586,598€ planiranih potrošeno 47,010,724€ ili 60% ili od planiranih. Na ovom niskom nivou izvršenja uticale dve (2) opštine odnosno, opština Prištine sa realizacijom od 58% gde je od 33,902,694€ planiranih, potrošeno 19,750,828€; i opština Prizren sa realizacijom od 54% plana, ili 4,838,877€ od budžetiranog iznosa od 8,889,745€ .

Ostale identifikovane slabosti su: nedostatak detaljnih projekata, kašnjenje u izvršenju radova i procedura nabavki, nagrađivanje neodgovornih ekonomskih operatera, slabo nadgledanje i ne efikasna performansa u izvršenju projekata.

### **Troškovi za kapitalne investicije sa finansiranjem od spoljnog zaduživanja**

Kapitalni troškovi od spoljnog zaduživanja su realizovani u iznosu od 5,701,731€ ili 23% od planiranih 24,675,984€.

Detaljno tretiranje u vezi ne realizacije projekata sa finansijom od spoljnog zaduživanja je dato kod javnog duga unutar ovog Poglavlja.

### **Niski nivo izvršenja budžeta od Donatora**

Određeni Grantovi Donatora (OGD) su sredstva koja treba da se koriste u skladu sa uslovima sporazuma i određenu svrhu. Tokom 2016 godine, OGD su realizovani 57% u odnosu na planiranje ili 11,450,000€ od planiranih 20,090,803€.

Najveći deo ovih fondova je namenjen i korišćen za kapitalne investicije, robe i usluge, subvencije i transfere, i plate.

Prenos neiskorišćenih sredstva iz godine u godini, ukazuje da se ovi fondovi ne upravljaju efikasno. Ovo povećava rizik da se u budućem grantovi donatora mogu smanjiti usled ne efektivnog upravljanja i ne ostvarivanja ciljanih objekta.

## 1.4.2 Analiza obelodanjivanja/podataka

Vlada i BO imaju pod kontrolom i upravljaju javnim fondovima, i koriste ta sredstva za postizanje ciljeva realizacije usluga. Međutim, Vlada bi trebalo da drži evidenciju i da ima detaljne informacije u vezi sa javnim fondovima kojim upravlja.

OMSRJS snažno podstiče da se pridržavamo obelodanjivanju dodatnih informacija, tamo gde je moguće, kako bi se podigla transparentnost i finansijska odgovornost. Obelodanjivanje odgovarajućih informacija u GFI BRK-a u vezi sa opštim aktivnostima Vlade, može da poveća transparentnost finansijskih izveštaja i da pruža mogućnost za bolje shvatanje relacije između vladine aktivnosti i interesnih strana.

Prikazivanja ili dodaci u GFI BRK-a treba da sadrže potpune beleške ili podatke o povećanju ili smanjenju javnog duga, isplate za članstva u MFI, prihode, troškove i državne obaveze kako bi korisnici GFI BRK-a bolje shvatili izveštavane oblasti odnosno godišnje trendove budžeta.

### Ne obelodanjivanje javnog duga i isplata povodom članstva Republike Kosova u MFI

Objašnjavajuće beleške ne sadrže informacije o stanju domaćeg duga (dug prema finansijskim instrumentima i nosiocima hartije od vrednosti); stanju međunarodnog duga (dug prema kreditorima, informacije o postignutim finansijskim sporazumima); državne garancije i informacije o izvršenim isplatama povodom članstva Republike Kosova u MFI.

Objašnjavajuće beleške sadrže samo objašnjenja u vezi sa isplatama za vraćanje glavnice i kamate, za koje su izvršene isplate u iznosu od 65,992,000€ odnosno 19,206,000€.

U narednoj tabeli je predstavljeno stanje javnog duga tokom poslednje tri godine:

**Tabela 5. Stanje javnog duga** ( u 000 €)

Opis	2016 Godina	2015 Godina	2014 Godina
Međunarodni dug	373,760	371,170	326,350
Centralni nivo	323,930	339,870	316,540
Pod pozajmice	49,830	31,300	9,810
Unutrašnji dug	478,970	377,780	256,520
Centralni nivo	478,970	377,780	256,520
Ukupno sveukupni dug	852,730	748,950	582,870
Državne garancije	20,000	10,000	10,000
<b>Ukupno sveukupni dug (% BDP-a)</b>	<b>14,58%</b>	<b>13,07%</b>	<b>10,65%</b>

Iz tabele se vidi da javni dug uključujući i državne garancije, na kraju 2016 godine dostiže vrednost od 872,730,000€, što u poređenju sa 2015 ima povećanje za 113,780,000€ ili u meri 15%.

## Imovine

Kontrole i tokom ove godine nastavljaju da budu nedovoljno efektivne kod upravljanja imovine (kapitalne i ne kapitalne). To je tretirano kao isticanje pitanja u sekciji mišljenja na ovom poglavlju.

**Imovine centralnih institucija** – Neto vrednost predstavljene imovine u GFI/BRK je 2,413,988,556€, a prema revizijama njihova vrednost je 2,405,092,643€. Ova neusklađenost od 8,895,913€ je rezultat precenjivanja od 13,837,933€ i potcenjivanja od 4,942,020€.

Neka od najčešćih pitanja koja su nailazila tokom revizije Centralnih Institucija (CI) i koje su uticale na pojavu ovih razlika su: nedostatak inventarizacije i procene imovine koja onemogućuje CI da imaju tačne informacije o imovini, neredovno održavanje spiskova imovine, pogrešna registracija novih kupovina i pogrešan obračun ili ne obračun amortizacije, obračun amortizacije za tekuće investicije kao rezultat njihove pogrešne registracije kao imovina na korišćenje itd.

**Poljoprivredne imovine koja se koriste od privatnih lica** – Poljoprivredna zemljišta u vrednosti od 8,378,478€ u vlasništvu Poljoprivrednog Instituta Kosova koji je u okviru Ministarstva Poljoprivrede Šumarstva i Ruralnog Razvoja (MPŠRR), koriste se od strane privatnih lica. MPŠRR je pokrenulo sudske postupke za vraćanje imovina na njihovo korišćenje.

**Opštinske imovine** – neto vrednost imovine prikazane u GFI/ BRK-a je 5,664,322,481€, i prikazuje povećanje u odnosu na 2015 godini. Ovo povećanje je rezultat naknadnog upisivanja imovine opštine Priština u iznosu od 2,468,469,000€, na računovodstvenom registru imovina koja nije bila registrovana u prethodnim godinama.

Opštine ni tokom 2016 godine, nisu uspele da obezbede efektivan sistem za registraciju i upravljanju imovine rezultirajući isticanjem pitanja za imovinu skoro u svim opštinama.

Štaviše, opštine Mamuša, Zubin Potok, Zvečane i Leposavić nisu predstavile nijednu imovinu bilo onu ispod ili iznad 1,000€, dok opštine Novo Brdo, Uroševac, Parteš i Klokot nisu predstavile imovine u vrednosti ispod 1,000€.

Ostali identifikovani nedostaci su: fizičko brojanje i procena imovine, ne dovršeni izveštaji inventarizacije imovine, ne adekvatna kategorizacija imovine, amortizaciji, otuđenje i pogrešne klasifikacije ne završenih investicija.

## Neizmirene obaveze

Iznos neizmirenih obaveza na kraju 2016 godine je 215,682,000€, ovaj iznos je u poređenju sa 2015 povećan za 8,420,000€. Povećanje obaveza ima samo kod organizacija centralnog nivoa. Tabela u nastavku predstavlja neizmirene obaveze podeljene prema nivou upravljanja i upoređene godinama.

**Tabela 6 Neizmirene obaveze**

(u 000 €)

Opis	2016	2015	2014
Centralni nivo	200,275	191,816	148,199
Lokalni nivo	15,407	15,445	17,188
<b>Ukupno</b>	<b>215,682</b>	<b>207,261</b>	<b>165,387</b>

Oko 93% ukupnih obaveza pripadaju centralnom nivou, od kojih 83% se odnose na:

- Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja, čije obaveze postignu vrednost 152,899,219€, koje se uglavnom odnose na proces eksproprijacije;
- Ministarstvo Infrastrukture, čije su obaveze 15,535,336€ što uglavnom pripadaju kategoriji kapitalnih investicija (samo 246,316€ pripadaju kategorijama subvencija i robe i usluge); i
- Ministarstvo Poljoprivrede, koja ima obaveze od 12,903,046€ od kojih 12,870,485€ su obaveze za subvencije i grantove koje su nastale kao rezultat načina i vremena njihovog odobrenja.

Neizmirene obaveze (osim one iz eksproprijacije) su rezultat ulaska u ugovorene obaveze u nedostatku dovoljnih sredstava za njihovo finansiranje i prijema i procesiranju fakture sa zakašnjenjem<sup>4</sup>.

Štaviše i kvalitet izveštavanja je bio loš. U nekim slučajevima, BO nisu redovno izveštavale svoje obaveze u MF, a u nekim drugim slučajevima izveštavane obaveze nisu bile potpune.

Ne plaćanje obaveza na vreme od strane BO-a dovelo do toga da značajan deo tih obaveza plaćaju od strane Trezora i na osnovu sudskih odluka (vidi pot-poglavlje u nastavku direktne isplate od strane Trezora i preko sudskih odluka). Kašnjenja u isplati obaveza izazivaju negativne efekte u upravljanju budžeta opterećujući budžete naredne godina i onemogućuju ostvarivanje planiranih ciljeva.

<sup>4</sup> Ovo je izvedeno iz analize obaveza u odnosu na budžet u šest (6) BO koje imaju najveće obaveze.



## Nepotpuno i netačno obelodanjivanje računa potraživanja

Potraživanja na kraju 2016 godine su opala u poređenju sa 2015 godinom.

**Računi potraživanja centralnog nivoa** - njihova vrednost predstavljena u GFI/BRK je 371,241,906€, dok prema pojedinačnim izveštajima revizije one su vredne 391,504,642€, što pokazuje iznos koji je potcenjen za 20,262,736€.

Na kraju 2016 godine, ukupan iznos računa potraživanja je bio niži za 140,332,991€ u odnosu na 2015. Ovo smanjenje je rezultat zakona o opraštanju dugova od strane PAK tokom 2016 u iznosu od 188,376,150€.

Stanje računa potraživanja na kraju 2016 u PAK i u Carini je 321,661,000€ odnosno 42,857,266€.

**Računi potraživanja lokalnog nivoa** - njihova vrednost predstavljena u GFI/BRK je 144,748,144€, dok prema pojedinačnih revizija su 157,458,418€. Poređenje pokazuje razliku koja je potcenjena za 12,710,274€.

Opštine: Severna Mitrovica, Zvečan, Leposavić i Zubin Potok nisu izveštavale o potraživanjima, jer ne primenjuju porez na imovinu i poreze ili druge opterećenja koje stvaraju potraživanja.

Stanje potraživanja na kraju 2016 je povećana za 207,547€ u odnosu na 2015.

## Isplate direktno izvršene od strane Trezora i sa odlukama sudova

Za 2016 godinu, Trezor je izvršio isplate na osnovu člana<sup>5</sup> 39.2 i 40 u iznosu od 11,249,089€. Od ovog iznosa, na osnovu Sudskih Odluka izvršene su isplate u iznosu od 6,352,192€, dok su prema odlukama Trezora izvršene isplate u iznosu od 4,905,808€.

---

<sup>5</sup> ZUJFO član 39 i 40 - Član 39.2 kada je jedno lice izdalo jedan račun ili zahtev za isplatu i ako pomenuti iznos nije isplaćen za jedan vremenski rok od šezdeset (60) dana, operater ima pravo da traži izvršenje isplate direktno od MF/Trezora. MF/Trezor ima pravo da izvrši isplatu direktno na račun ekonomskog operatera, po njihovom zahtevu. Takođe prema članu 40 da vrši isplate kao sudskih odluka.

Tabela 7 Isplate prema sudskim odlukama i člana 39.2 ZUJFO

(u 000 €).

Isplate prema Sudskim Odlukama	Ukupno 2016	Ukupno 2015	Ukupno 2014
Plate i dnevnice	117	-	-
Robe i usluge	1,949	716	441
Subvencije i transferi	404	170	-
Kapitalne investicije	3,881	3,515	3,037
<b>Ukupno</b>	<b>6,352</b>	<b>4,402</b>	<b>3,478</b>
<b>Isplate prema Članu 39.2 ZUJFO</b>			
Robe i usluge	666	886	441
Kapitalne investicije	4,239	3,515	3,037
<b>Ukupno</b>	<b>4,905</b>	<b>4,402</b>	<b>3,478</b>

U nastavku, su prikazane neke od BO kod kojih su na osnovu sudskih odluka i članu 39.2 ZUJFO izvršene isplate većih iznosa.

- Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja, 2,579,567€;
- Ministarstvo Infrastrukture, 473,772€;
- Sudski Savet Kosova, 473,039€;
- Opština Đakovica, 857,229€;
- Opština Uroševac, 812,388€;
- Opština Prizren, 678,802€; i
- Opština Priština, 622,486€.

Glavni uzroci direktnog plaćanja računa od strane Trezora i onim sa sudskim odlukama su:

- Ulazak u obaveze bez prethodnog obavezivanja sredstava;
- Obaveze koje su nasleđene od prethodnih vlada na lokalnom nivou;
- Osporavanje isplata od strane BO zbog slabog kvaliteta rada; i
- Nemar i neodgovornost odgovornih službenika kod upravljanja fakturama.

Ne blagovremeno izvršenje obaveza je dovelo do skupih i komplikovanih sudskih postupaka i dodatnih budžetskih troškova. To je u isto vreme imalo negativan uticaj na reputaciju javnih institucija. Stoga, potrebno je da MF zajedno sa ostalim relevantnim institucijama i njihovim odgovornim licima obezbedi sa će se fakture ekonomskih operatera upisuju se i isplaćuju na redovan način i u pravo vreme.

### 1.4.3 Mišljenja revizije i preporuke u individualnim GFI:

NKR je izvršila reviziju regularnosti GFI za 92 BO. Nalazi revizije za svaku BO se odražavaju u mišljenju revizije za GFI/BRK.

U tabeli ispod su prikazana mišljenja koja su data za 2016 podeljena su prema vrsti i nivoima upravljanja.

**Tabela 8. Vrste i broj mišljenja za individualne GFI BO-a**

Revidirani entiteti	Ne modifikovano mišljenje	Ne modifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja	Kvalifikovano mišljenje	Kvalifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja.	Protivno mišljenje	Ukupno
Državne Institucije	7	14	2	1		24
Opštine	1	32		5		38
Nezavisne	16	12	2			30
<b>Ukupno</b>	<b>24</b>	<b>58</b>	<b>4</b>	<b>6</b>		<b>92</b>

Na individualnim izveštajima su osim mišljena date i adekvatne preporuke u vezi sa svim revizorskim nalazima. Prikaz preporuka koja su data prema revidiranim subjektima sadrži sledeće podatke:

Revidirani subjekti	Preporuke visokog prioritet	Preporuke srednjeg prioritet	Ukupno preporuka
Institucije Centralnog nivoa	179	127	306
Institucije Lokalnog nivoa	488	162	650
Nezavisne Institucije	130	99	229
Javna preduzeća	55	12	67
Revizije performanse	62		62
<b>Ukupno preporuka:</b>	<b>914</b>	<b>400</b>	<b>1314</b>

Dodatak II pruža detaljne podatke o osnovama modifikovanja mišljenja kao i o glavnim preporukama koje su date za svaku BO.

Kvalifikovano mišljenje je dato za četiri (4) BO a kvalifikovano mišljenja sa isticanjem pitanja je dato za šest (6) njih. U okvalifikovanju mišljenja i isticanju pitanja su uticale kapitalne imovine, prekoračenje iznad 15% granice koja je utvrđena Zakonom o Budžetu za isplate u avansima za kapitalne investicije, nepravilna klasifikacija troškova, potcenjivanje potraživanja, itd.

Mišljenje za KAP je bilo kvalifikovano zbog precenjivanja namenjenih prihoda kod priliva gotovog novca na račun Trezora, dok za Fondove u Poverenju mišljenje je kvalifikovano zbog isplate za Dostavljaću Stručnih Usluga koje su napravljene od fondova koji se drže u poverenju.

## 1.5 Preporuke

### Preporuke za Vladu Republike Kosova:

- Da Ministar Finansija u koordinaciji sa Direktorom Trezora obezbedi budžetiranje troškova po adekvatnim budžetskim kategorijama;
- Da Ministar Finansija u koordinaciji sa Direktorom Trezora obezbedi da povodom izrade GFI/BRK-a objašnjavajuće beleške o kapitalnim imovinama, potraživanja i konsolidaciju međudržavnih transakcija budu potpuni i tačni. Osim tih, da se predstavljaju detaljne informacije o: stanju unutrašnjeg i međunarodnog duga, stanju duga prema kreditorima, finansijskim instrumentima;
- Da Ministar Finansija u koordinaciji sa BO lokalnog upravljanja da razvije efikasniji proces nadgledanja i procene trenda realizacije plana za prikupljanje prihoda, da se identifikuju uzroci koji su uticali na neispunjenje plana i da se preduzmu adekvatne i efikasne akcije u cilju realizacije plana;
- Ministarstvo Finansija treba da osigura da planiranje kapitalnih projekata podleže kontrolama za upravljanje projektima u skladu sa početnim planovima. Kontrole u planiranju projekata i izvršenju budžeta treba ojačati da bi prevazilazili identifikovane izazove u cilju ostvarivanja ciljeva unutar vremenskog roka. Usklađivanje novčanog toka sa planiranjem projekata je neophodno za adresiranje niskih nivoa finansijskog izvršenja kapitalnih projekata;
- Ministarstvo Finansija treba da razmotri postojeće aranžmane finansijskog izveštavanja kako bi omogućio BO-a podizanje kvaliteta finansijskog izveštavanja. U ovom aspektu, treba preduzeti ključne akcije, kao: ažuriranje računovodstvenog plana praćen sa odgovarajućim uputstvima, ažuriranje manuala računovodstva i finansijskih pravila, sa posebnim naglaskom na izradu pravila za upravljanje subvencijama i potraživanjima. Dalje, treba osigurati održavanje redovne obuke sa odgovornim službenicima uključeni na finansijskom izveštavanju;
- Ministar Finansija treba da poveća odgovornost prema Budžetskim Organizacijama koje su uključene u realizaciji projekata finansiranih od zaduživanja. Odluka za zaduživanje od BO-a se treba doneti samo nakon uspostavljanja preduslova i kvalifikacije kao dobro dokumentovani projekti koji imaju mogućnost realizacije. To treba uraditi u cilju korišćenja mogućnosti za razvoj ekonomije zemlja u aspektu javnih investicija;
- Ministarstvo Finansija treba da u koordinaciji sa BO primeni nadgledanje iz blizine sprovođenju sporazuma o datim donacijama za budžetske organizacije, radi osiguranja da se fondovi koriste unutar roka i u potpunom skladu sa postignutim sporazumima;
- Ministar Finansija treba da razmotri trenutne mehanizme koji se odnose na upravljanju javne imovine. Interakcija dva trenutnih mehanizma (ISFUK i e-imovina) je neophodnost da se osigurava da BO drže potpune evidencije u vezi sa njihovom ukupnom bogatstvom; i
- Trezor/Divizija za praćenje unutar MF treba preduzme strožije kontrole praćenje procesa mesečnog izveštavanja o neizmirenim obavezama. Kritičniji pregled izveštaja o neizmirenim obavezama je potreban i tamo gde su kašnjenja i vrednost obaveza materijalna, da adresuje pitanje kod najviših službenika u lancu odgovornosti te organizacije

## 2 Sprovođenje preporuka koje su date za GFI 2015 godine

Značaj Revizorskih Izveštaja se zasniva na identifikovanju praktičnih preporuka kako bi se osiguralo kontinuirano poboljšanje upravljanja i upravljanja javnim finansijama. Sadašnji nivo sprovođenja preporuka revizije nije zadovoljavajući pogotovo činjenica da preporuke visokog kvaliteta su manje sprovedene, u odnosu na preporuke srednjeg prioriteta.

Vlada je pripremila akcioni plan za sprovođenje preporuka GIR-a. Međutim, nije izveštavano u tromesečnom nivou u Skupštini o postignutom napretku. Dok, na nivou pojedinačnih revizija, većina budžetskih organizacija ne sprovode sistematski proces za nadgledanje sprovođenja preporuka. Zastoji u potpunom sprovođenju preporuka utiču na ponavljanje slabosti u kontrolama i pojavljuju se sistematično sa godine u godinu. Uzroci koji uticali na nisko sprovođenje preporuka su različiti, i prikazaće se u nastavku.

NKR stalno daje preporuke za revidirane institucije, za Vladu i Skupštinu, za adresiranje slabosti u kontrolama i drugih slabosti koje se identifikuju tokom revizije. Ove preporuke imaju za cilj da pomognu visokim menadžerima institucija da poboljšaju mehanizme upravljanja, da podrže bolje upravljanje javnim finansijama i da pružaju bolje usluge poreskim obveznicima. Sprovođenje datih preporuka, je jedan od pokazatelja da menadžment poboljšava postojeće procese i kontrole.

Osim što daje preporuke, NKR kroz pojedinačnih revizija vrši i procenu sprovođenja datih preporuka. Shodno tome, u GIR, NKR procenjuje stopu sprovođenja datih preporuka<sup>6</sup> i postignuti napredak (vidi tabelu 1 i 2).

Merenje sprovođenja preporuka kod revizije performanse se vrši preko obavljanja specifičnih procena koje su poznate i kao "faza praćenja".

Pitanja i Preporuke o javnim Preduzećima će se tretirati u posebnoj sekciji ovog izveštaja.

---

<sup>6</sup> Dodatak III Preporuke GIR-a 2015 godine

## 2.1 Sprovođenje preporuka koje su date u GIR 2015

U GIR 2015 godine GR je preporučio Skupštini da traži od Vlade izveštaj u vezi sa datim preporukama u GIR 2014 godine, i da pripremi akcioni plan za sprovođenje datih preporuka u GIR 2015, i izveštaje o napretku tog plana u tromesečnom nivou.

Skupština Kosove u decembru 2016 usvojila preporuke koje su tražile od Vlade da:

- Da pripremi povratni izveštaj u vezi sa preporukama GR-a za GIR za 2014 godinu;
- Da pripremi akcioni plan o sprovođenju preporuka GIR-a za 2015 i da na tromesečnom nivou izveštava KNJF o postignutom napretku; i
- Sve BO da izveštavaju o napretku sprovođenja preporuka u tromesečnom nivou u MF i KNJF.

Vlada Kosova je u februaru 2017, pripremila akcioni plan o sprovođenju preporuka GIR-a 2015, međutim nije pripremila tromesečne izveštaje o napretku sprovođenja preporuka.

Na osnovu dobijenih informacija tokom revizorskog procesa budžeta i pojedinačnih revizija, primetili smo da preduzete akcije od strane Vlade pokazali napredak u sprovođenju preporuka u odnosu na prethodnim godinama. Od ukupno 39 datih preporuka<sup>7</sup>, pet (5) su sprovedene u potpunosti, 21 su u procesu sprovođenja i pet (5) ostalih nisu uopšte adresirane. Za osam preporuka koje se povezuju sa revizijom performanse, ostaje da se vrši prateća revizija njihovog sprovođenja, kako bi se vršila tačna procena napretka. Za jasniju sliku referišete se dodatku III ovog izveštaja.

Nepotpuno sprovođenje preporuka je uticao da se sa godine u godini ponavljaju određene slabosti u nedostaci. Tu se uključuju: pogrešno izveštavanje troškova u GFI zbog nepravilne kvalifikacije; nedostatak efektivnog pristupa u oblastima upravljanja koji se povezuju sa samo ocenjivanjem i upravljanjem rizika; slabosti u procedurama nabavki; nedostatak usluga unutrašnje revizije za male nezavisne institucije; i ne efikasno upravljanje izvora u opštinama. Stoga, Skupština i Vlada treba da preduzmu potrebne akcije za adekvatno tretiranje datih preporuka.

<sup>7</sup> 28 preporuke su date za Vladu i 11 za Skupštinu Kosova. Od ovih preporuka osam su date u vezi sa revizijom performanse.

## 2.2 Sprovođenje preporuka datih u pojedinačnim revizorskim izveštajima za 2015 i 2014 godinu

Sprovođenje preporuka GR-a, datih u izveštajima revizije regularnosti, sistematski se prati od strane NKR-a. Procena kako i koliko su one sprovedene, vrši se u svakoj budžetskoj organizaciji tokom redovne revizije i rezultati za prethodnu godinu prikazuju se u revizorskim izveštajima za narednu godinu.

U sledećoj tabeli prikazane podatke o sprovođenju preporuka 2015 i 2014 godine, koje su kategorizovane i prema procenjenom prioritetu.

Revidirane organizacije smo podelili na: Institucije centralnog nivoa<sup>8</sup>, Nezavisne institucije<sup>9</sup> i Institucije lokalnog nivoa (38 Opština).

**Tabela 9: Sprovođenje preporuka GR-a za 2015 god.**

Revidirani subjekti	Br preporuka		Prioritet	Potpuno sprovedene		Delimično sprovedene		Ne sprovedene	
	Ukupno	Prema prioritetu		V/S	Br	%	Br	%	Br
Institucije centralnog nivoa	338	221	V	52	24	93	42	76	34
		117	S	41	35	33	28	43	37
Nezavisne institucije	184	109	V	28	26	49	45	32	29
		75	S	24	32	21	28	30	40
Institucije lokalnog nivoa	640	516	V	113	22	192	37	211	41
		124	S	40	32	37	30	47	38
Preporuke visokog prioriteta		846	V	193	23	334	39	319	38
Preporuke srednjeg prioriteta		316	S	105	33	91	29	120	38
<b>Ukupno preporuka</b>		<b>1162</b>	<b>S+V</b>	<b>298</b>	<b>26</b>	<b>425</b>	<b>37</b>	<b>439</b>	<b>38</b>

<sup>8</sup> 19 Ministarstava (za 2015 nije uključena MALU – ugovorena revizija), Kancelarija Premijera, Poreska Administracija Kosova, Carina i KKUBS.

<sup>9</sup> U nezavisnim institucijama uključena Skupština Kosova, kancelarija Predsednika i 28 drugih institucija.

Grafikon sprovođenja preporuka za 2015 godinu

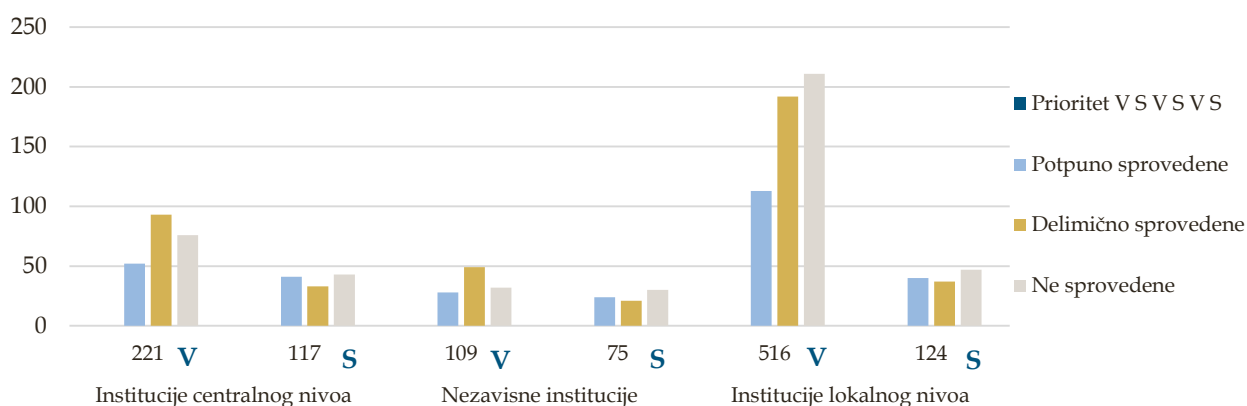


Tabela 10. Sprovođenje preporuka GR-a za 2014 god

Revidirani subjekti	Br preporuka		Prioritet	Potpuno sprovedene		Delimično sprovedene		Ne sprovedene	
	Ukupno	Prema prioritetu		Br	%	Br	%	Br	%
Institucije centralnog nivoa	347	222	V	78	35	77	35	67	30
		125	S	55	44	41	33	29	23
Nezavisne institucije	200	110	V	43	39	41	37	26	24
		90	S	51	57	16	18	23	26
Institucije lokalnog nivoa	630	489	V	87	18	200	41	202	41
		141	S	42	30	43	30	56	40
Preporuke visokog prioriteta		821	V	208	25	318	39	295	36
Preporuke srednjeg prioriteta		356	S	148	42	100	28	108	30
<b>Ukupno</b>	<b>1177</b>	<b>1177</b>	<b>S+V</b>	<b>356</b>	<b>30</b>	<b>418</b>	<b>36</b>	<b>403</b>	<b>34</b>

Kao što se vidi u gornjim tabelama, ukupni broj preporuka u odnosu na prethodnoj godini (2014) je u padu. Dok, prema institucijama, kod opština ima povećanje broja preporuka. Što se tiče sprovođenja preporuka u odnosu na 2014, nivo ne sprovedenih preporuka je u porastu. U celini preporuke sa srednjem prioritetom imaju veći procenat sprovođenja, dok nivo sprovođenja



preporuka sa visokom prioritetom je na nižoj stopi. To je uticao da se mnoge preporuke GR-a ponove i ove godine.

Glavne oblasti gde su ponovljene preporuke se odnose na: prikazivanje informacija na GFI; upravljanje (samo-ocenjivanje i upravljanje rizikom), klasifikaciju troškova; izvršenje budžeta; nabavku, unutrašnju reviziju, potraživanja, neizmirene obaveze, upravljanje imovine itd.

U cilju poboljšanja situacije, potrebno je povećanje angažovanja odgovornih lica i redovno nadgledanje implementiranja preporuke od strane svih BO.

Uopšte, nije sproveden neki formalni proces nadgledanja, procene ili izveštavanja o nivou napretka. Ovo ukazuje na nedostatak fokusa za osiguranje da se preporuke sprovede na vreme i prepreke za akciju da se identifikuju i adresiraju.

## 2.3 Sprovođenje preporuka datih u izveštajima revizije performanse

Nadgledanje sprovođenja preporuka iz pojedinačnih izveštaja revizije performanse vrši se preko posebnih revizija koje su poznate kao "faza praćenja". U ovom pravcu NKR u revizorsku sezonu 2016/2017 izvršila prateću reviziju o sprovođenju preporuka u vezi sa sprovođenjem ugovora o sistemu elektronske nabavke. Od 13 datih preporuka, 2 su sprovedene i vidi de početni napredak, 9 preporuka su u procesu razmatranja konkretni koraci, dok za 2 preporuke nije preduzet nijedan korak za njihovo adresiranje. Od ovog rezultata možemo zaključiti da su MF i RKJN uspeli da identifikuju potrebe za poboljšanje, ali nisu preduzeti konkretni koraci za njihovo poboljšanje.

S druge strane, u KNJF razmatrani neki izveštaji u okviru njih i izveštaji revizije performansi kao: Izveštaj o upravljanju procesa opreme učenika sa udžbenicima i Izveštaj o administraciji programa za tretiranje van javnih zdravstvenih institucija.

## 2.4 Razlozi na nisko sprovođenje preporuka

Nedostatak formalnih procesa za sistematsko praćenje akcionih planova i za sprovođenje preporuka i nedostatak dovoljne posvećenosti za njihovo tretiranje su među glavnim razlozima za nezadovoljavajući nivo. Osim toga, nedostatak nadzornih organa je uticao na tome da budžetske organizacije izbegnu potpunu i doslednu primenu smernica za upravljanje troškovima, rezultirajući tako ponavljanjem grešaka i preporuka.

Da bi povećao nivo sprovođenja preporuka potrebne su dodatne mere od strane Vlade prema BO kao i jačanje mera za polaganje odgovornosti prema Skupštini Kosova.

## 2.5 Opšte preporuke

### Preporuke za Skupštinu Republike Kosova su:

- Da zatraži od Vlade i od Nezavisnih Institucija da na tromesečnoj osnovi podnose izveštaj o napretku o preporukama datim od strane GR o GIR 2016, i preporukama Komisije za nadzor javnih finansija, u vezi sa ovim izveštajem (uključujući postignuti napredak i prepreke koje su mogle uticati na nepotpuno sprovođenje preporuka); i
- Da traži od Vlade i od Nezavisnih Institucija da razmotre razloge zašto jedan broj preporuka iz prethodne godine nisu sprovedene, i da osigurava da pripremljeni akcioni plan pripremljen nakon primanja ovog izveštaja, će inkorporisati sve date preporuke i odrediti tačno akcije, vremenske rokove kao i osobe koje su odgovorne za sprovođenje preporuka i njihovo nadgledanje.

### Preporuke za Vladu Republike Kosova su:

- Da tromesečno izveštava o napretku i izazovima za sprovođenje datih preporuka od strane GR u GIR 2016; i
- Da primeni efektivan proces nadgledanja i sprovođenja akcionih planova za sprovođenju preporuka GR-a, i da traži od BO-a redovno mesečno izveštavanje o postignutom napretku. Da preduzme adekvatne administrativne mere u skladu sa zakonskim okvirom kada kompetentni organi ne uspevaju sa provođenjem preporuka.

### Preporuke za Skupštine opština su:

- Da Predsednici opština na redovnim vremenskim osnovama izveštavaju Skupštine Opština u vezi sa napretkom i sprovođenjem preporuka koje su date od strane GR-a na GFI za 2016-god; i
- Da Predsednici opština primenjuju efektivan proces sprovođenja akcionih planova za sprovođenje preporuka GR-a, i da zatraže od unutrašnjih organizacionih jedinica da mesečno izveštavaju u vezi sa postignutim napretkom

### 3 Dobro Upravljanje

Državne institucije su odgovorne da uspostavljaju i razvijaju funkcionalni sistem unutrašnje kontrole. Finansijsko Upravljanje i Kontrola treba da se sprovede od strane visokih menadžera organizacija u svim strukturama, programima, operacijama i upravljanih procesa od njih, uz poštovanje zakonitosti, adekvatnog finansijskog upravljanja i transparentnosti.

Upravljanje kao jako važna komponenta procene performanse budžetskih organizacija beležila blagi napredak u odnosu na prethodnu godinu. Ove godine se primećuje bolja disciplina što se tiče dostavljanja upitnika samo-ocenjivanja. Međutim, od naših testiranja možemo zaključiti da proces i uticaj samo-ocenjivanja još nije dovoljan sa aspekta kvaliteta ili akcije koje treba preduzeti za adresiranje izazova sa kojima se suočavaju organizacije.

Najznačajniji izazovi sa kojima se suočavaju organizacije i dalje su nedostatak strategija, slabo upravljanje rizika i nedovoljno nadgledanje uspostavljenih ciljeva. Takođe, izazov ostaje i niski nivo sprovođenja preporuke unutrašnje revizije (oko 55%) i slaba podrška Komiteta Revizije za Jedinice Unutrašnje Revizije Budžetskih organizacija.

Uprkos pozitivnim kretanjima, značajnom broju BO-a (na nivou 41%) nedostaju strateški planovi i finansijski troškovi ovih strategija (36%). Takođe, oko 59% BO-a nemaju efektivne sisteme upravljanja rizika, iako je to aktuelni zahtev određen od strane Vlade.

Skupštine Kosova još uvek nije usvojila nacrt Zakona o Unutrašnjoj Kontroli Javnih Finansija.

Obuke u vezi sa samo ocenjivanjem od strane Centralne jedinice Usaglašavanja bile su češće ove godine, međutim izgleda da nisu bile dovoljne jer u nekim organizacijama se primeti da samo ocenjivanje nije bilo tačno. Samo-ocenjivanje još nije shvaćena kao proces gde organizacija identifikuje nedostatke i ozbiljno se bavi sa adresiranjem oblasti za njihovo poboljšanje.

Dobro upravljanje ima za cilj da doprinese povećanju odgovornosti, transparentnosti, poboljšanju performanse na javnom sektoru i borbu protiv korupcije. Štaviše, dobro upravljanje doprinese u poboljšanju upravljanja budžetskih organizacija, energičnijom intervencijom prema potencijalnim nepravilnostima i zloupotrebama.

Vlada podržava program dobrog upravljanja kroz sprovođenju okvira za promovisanje dobrih praksi kroz opšte strategije UKJF-a koja namerava postizanje sledećih ciljeva:

- Uključivanje potrebnih izvora u procesima upravljanja javnih finansija i preispitivanja adekvatnosti postojećih kontrola;
- Povećanju odgovornosti u sprovođenju vladinih politika za upravljanje javnih fondova;
- Promena pravnog okvira u skladu sa zahtevima za upravljanje rizika; i
- Daljne unapređenje sistema unutrašnje revizije uz uticaju na povećanju odgovornosti za ekonomsko, efikasno i efektivno korišćenje javnih fondova.

Ključni instrumenti za podršku subjekata javnog sektora za sprovođenje pozitivnih aranžmana upravljanja uključuju upitnik samo-procene, koji je šalje Ministarstvu finansija na godišnjem nivou od strane individualnih BO, i rada COH preko obuka u vezi sa povećanjem znanja i svesti o FUK i o Sistemu Unutrašnje Revizije (UR).

COH je odgovorno za izradu dokumenata i politike za razvoj i praćenje FUK i UR takođe pomaže prati i sprovodi spoljne procene koji se bave pregled obezbeđivanja kvaliteta obavljanja unutrašnje revizije u subjektima javnog sektora.

COH je organizovao seminare za više rukovodioce i unutrašnje revizore o važnosti procesa samo-ocenjivanja i upravljanja rizikom.

### 3.1 Podrška od strane Nacionalne Kancelarije Revizije za agendu dobrog upravljanja

NKR ima ključnu ulogu u podržavanju dešavanja upravljanje. To se adresira preko jednog programa rada koji je zasnovan na riziku (fokusiran u onim oblastima gde se očekuje da takav rad postigne maksimalni uticaj) i delimično se odražava na glavnim inicijativama koje se koriste od strane Vlade.

U oblasti dobrog upravljanja, iz pojedinačnih revizija rezultirao je:

- Napredak u vezi sa procesom samo ocenjivanja i upravljanja rizika;
- Bolje menadžersko izveštavanje, povećanje polaganja odgovornosti, kao i preduzeti koraci za blagovremeno reagovanje prema identifikovanim operativnim problemima; i
- Efektivniji rad JUR-a i poboljšani nivo implementacije preporuka unutrašnje revizije od strane menadžmenta.

### 3.1.1 Uloga samo-ocenjivanja od pojedinačnih revizija u Sistemu Unutrašnje Kontrole

FUK je važan instrument koji pomaže rukovodioce državnih institucija u promovisanju odgovornosti u postizanju misije, vizije i strateških ciljeva institucija kojima upravljaju. Ključni faktor u poboljšanju odgovornosti je uspostavljanje i sprovođenje efektivnog sistema unutrašnje kontrole. U zavisnosti od toga kako se menja okolnost i institucije treba da poboljšaju operativne procese uz stalne procene sistema unutrašnje kontrole kako bi on bio efektivan i ažuriran po potrebi.

MF/COH je izradila Upitnika Samo-ocenjivanja za komponente FUK-a kojom se zahteva od BO sa ocenjuju svoju organizaciju preko 106 pitanja u pet komponenta koja adresiraju najvažnija pitanja upravljanja. To omogućuje MF da proceni opšti razvoj upravljanja i da identifikuje pitanja za koje je BO potrebna dalja podrška.

Uprkos svesti o značaju i uticaju koji ima finansijsko upravljanje nad javnim finansijama države, od izvršenih revizija NKR evidentira i dale problematike u vezi sa pet osnovnim komponentama FUK-a.

Detaljna procena od strane NKR-a za 91 revidiranih BO-a o šest izabranim pitanjima od Upitnika Samo ocenjivanja rezultirala na sledeći način:

#### 1) Kontrolno okruženje

Kontrolno okruženje je temelj u kome se baziraju sve ostale komponente unutrašnje kontrole. Za reviziju ove komponente tretirana su pitanja: da li organizacije izradile strategije i da li su u njihovoj izradi uključene zainteresovane strane i relevantni akteri; i da li strategije sadrže troškove i indikatore merenja.

- Izrada strateških planova i uključenje zainteresovane strane u njihovu izradu – glavna briga ostaje veliki broj organizacija koje još nisu izradile strateški plan. Ovo stanje nije promenilo iz prethodne godine jer samo 56% (ili 50 od 90) budžetskih organizacija imaju strateški plan. Ne izrada strateških planova se više ističe kod opština gde od 38 opštine, 20 nemaju strateški plan. U nekim slučajevima ostaje zabrinjavajuće i ne uključenje zainteresovanih strana u izradi strategije.
- Izračunavanje troškova strategija – uprkos smanjenja stope od 63% u 36% u odnosu na prethodne godine, 18 od 50 BO koje izradile strategije nisu izračunali finansijske troškove i nisu uspostavili indikatore merenja.

## 2) Upravljanje rizika

Na osnovu zahteva MFK-a, nakon planiranja budžetskih fondova, institucija analizira i vrši kontrolu rizika koji može da dovede u rizik ostvarenje ciljeva. Upravljanje rizika je važna komponenta za identifikovanje, procenjivanje i nadgledanje rizika i za sprovođenje kontrola, koje su potrebne za smanjenje izloženosti prema riziku na prihvatljivom nivou.

Za reviziju ove komponente tretirano da li su organizacije izradile registar rizika i da li su uspostavile adekvatne mehanizme za preduzimanje konkretnih akcija za njihovo upravljanje.

Od izvršenih testova po budžetskim organizacijama rezultira da komponenta upravljanja rizika je poboljšana činjenicom da u prethodnoj godini oko 78% BO-a nisu tretirale nivo rizika dok je ove godine primećeno smanjenje ovog broja za 19%.

Dakle, u 2016 godini 54 od 91 budžetskih organizacija ili (59) nisu izradile formalne i dokumentovane procedure identifikovanja i upravljanja rizika na nivou organizacije koji bi ublažili izloženost prema rizicima koji se povezuju sa postizanjem ciljeva. Ova pojava imala izraženiju stagnaciju kod Opštine gde samo 13% od njih izradile spisak rizika i kod nezavisnih Institucija 50%, dok je stanje stajalo bolje kod Ministarstva sa 72%.

I kod institucije koje su izveštavale da su se ozbiljno preuzete sa ovim komponentom primećuje se i dalje postoje značajnih izazova u procesu upravljanja rizika, imajući mnogo nejasnoće u adresiranju ove komponente.

Što se tiče konkretnih akcija koje su preduzete u vezi sa upravljanjem rizika primećuje se zabrinjavajuće stanje jer je mali broj Organizacija ozbiljno tretiralo upravljanje rizika. Oko 73% ili organizacija 66 od 91 njih nisu preduzele konkretne akcije za upravljanje rizikom.

## 3) Kontrolne aktivnosti

Kontrolne aktivnosti su pravila, procedure i akcije usmerene na smanjenje rizika sa namerom postizanja ciljeva. Za reviziju ove komponente tretirano pitanje: Da li organizacije imaju plan nabavke odobrenog u odnosu na dostupnost odobrenih budžetskih fondova i da li se isti ažurira tokom godine u skladu sa promenama raspoloživih fondova. Rezultati revizije su:

- Izrada plana nabavke od strane BO-a – od izvršenih revizija rezultira da organizacije dobro stoje u ovoj tački činjenicom da se završni plan izradi nakon zakona o budžetu gde organizacije mogu da znaju tačno koliko fondova će biti na njihovom raspolaganju i da izvrši usaglašavanje plana sa izdvojenim budžetom. Samo u jednom slučaju od 91 njih, rezultira da nije izrađen plan nabavke u potpunom skladu sa dodeljenim fondovima.
- Ažuriranje plana nabavke bilo nakon pregleda budžeta ili u trenutku kada se povećavaju ili smanjuju projekti koji treba da se nabave primećeno da organizacije samo obaveštenje u Centralnoj Agenciji Nabavke ali se ne vrši ažuriranje plana jer Zakonom o Javnom nabavku se ne zahteva da se plan ažurira.

#### 4) Informisanje i komunikacija

U vezi sa ovom komponentom, NKR tretirala da li su organizacije sa uspostavljenim sistemom izveštavanja podržavaju blagovremeno odlučivanje. Takođe, tretirano je i proces komunikacije i izveštavanja između Departmana i Glavnog Administrativnog Službenika i kako se on informiše o operativnim i finansijskim kretanjima organizacije.

Procena u vezi sa nivoom komunikacije i izveštavanja može se smatrati dovoljno funkcionalan jer oko 79% (72 od 91) organizacije su uspostavile efikasne sisteme izveštavanja i komunikacije koji olakšavaju operativno odlučivanje menadžmenta.

Komunikacija i izveštavanje se obavlja bilo kroz nedeljnih sastanaka menadžmenta ili u drugim formama elektronske komunikacije koje proiziđu prema zahtevima menadžmenta gde se pružaju informacije u vezi sa odlučivanjem. Takođe, i izveštaji o izvršenju budžeta su na nedeljnom nivou ali ima i druge prateće izveštaje koji se traže od menadžmenta.

#### 5) Nadgledanje

U vezi sa poslednjom komponentom, NKR tretirao da li organizacije redovno nadgledaju napredak u vezi sa postizanjem ciljeva i analiziraju uzroke za moguće neuspehe u ovom pravcu.

- Kod pitanja nadgledanja napretka u vezi sa postizanjem ciljeva na osnovu pruženih dokaza procenimo da situacija nije poboljšana iz prethodne godine jer 49% ili (45/91) nemaju efektivan proces nadgledanja da li se postižu ciljevi organizacije; i
- Nema efikasnog sistema merenja strateških ciljeva, i identifikovanja uzroka neuspeha ispunjenja ciljeva. I ovde loše stanje se primeti kod Opštine i nezavisne Institucije.

U kontekstu očekivanih kontrola, naš pregled ukazuje na:

- Ograničeni napredak u strateškim procesima rezultirajući na nedostatak strateških planova ili sa strateškim planovima koji nemaju troškove, treba povećavati rizik da odobreni planovi nemaju finansijsku podršku;
- Blagi rast aktivnosti što se tiče upravljanja rizika ali i dalje ima mnogo nedostataka u sadržaju ove značajne komponente; i
- Da su procesi informisanja i komunikacije dovoljno efektivne, dok aktivnosti nadgledanja još nisu dizajnirana i ne funkcionišu kako se zahteva za procenu napretka u ispunjenju strateških ciljeva. Ovo onemogućuje hitno reagovanje od strane menadžmenta za adresiranje prepreka koje ometaju postizanje ciljeva organizacije.

Iz naše analize se primećuje da cilj samo ocenjivanja, uprkos napretka još nije dovoljno shvaćen, činjenicom da preduzete akcije od strane organizacije za adresiranje identifikovanih nedostataka od samo ocenjivanja iz prethodne godine je ograničen. Ove godine veća pažnja je posvećena popunjavanju upitnika gde u mnogim organizacijama su održani i unutrašnji sastanci za njihovo ispunjenje. Takođe, i CJU održala obuke u vezi sa samo ocenjivanjem koje se odnose na ispunjenju zahteva upitnika.

### 3.1.2 Sistem Unutrašnje Revizije

JUR je važna funkcija u BO, koja overava visoki menadžment da su mehanizmi unutrašnje kontrole dizajnirani i funkcionišu pravilno. Takođe, JUR ima značajnu ulogu u podizanju nivoa usluga koje se pružaju korisnicima i građanima Kosova.

JUR ima podršku od Komiteta Revizije (KR) koji je savetodavni organ za visoki menadžment BO-a, koji osigurava nezavisnost UR-a i osigurava da date preporuke od strane UR-a primljene i sprovedene od strane revidiranih.

Jedan od ciljeva Strategije Unutrašnjih Kontrola Javnih Finansija (SUKJF) 2015-2019 je i funkcija unutrašnje revizije. Za postizanje ovog cilja tražena je unapređenje UR-a kroz sprovođenja programa za profesionalni razvoj, sprovođenja sigurnosti kvaliteta za usaglašenost i ažuriranje pravnog okvira. Dakle, značaj i osetljivost profesije UR-a u proceni funkcionalizacije sistema unutrašnje kontrole i u davanju preporuka obavezuje UR da imaju odgovarajući nivo profesionalnosti.

MF tokom 2016 godine usvojila AU br. 04/2016 o nacionalnom programu za obuku i sertifikaciju unutrašnjih revizora u javnom sektoru koji je akreditovan od strane Nacionalnog Autoriteta za Kvalifikacije, i da ceo ovaj proces uticao na povećanju broja sertifikovanih unutrašnjih revizora za 46% u odnosu na prethodnu godinu (u 2015 je bilo 67 sertifikovanih revizora dok u 2016 ovaj broj povećan na 98).

Dalje, CJU je koordinator celog procesa unutrašnje revizije i među ostalim tokom 2016 izvršila i nadgledanje pet (5) JUR-a<sup>10</sup> i u saradnji sa ekspertima Evropske Komisije pripremila kao model "Knjigu za opis procesa" za tri (3) BO gde su identifikovani rizici u oblasti UKJF i pružena je analiza za njihovo upravljanje.

<sup>10</sup> Godišnji izveštaj o funkcionisanju sistema UKJFSP 2016- Ministarstvo Sredine i Prostornog Planiranja, Ministarstvo za Zajednice i Povratak, Ministarstvo Javne Administracije, Ministarstvo za Lokalnu Samoupravu i Univerzitet Prištine.



Naš fokus unutrašnje revizije u 2016 godini je uključio zajedničku procenu za nekoliko ključnih oblasti:

- AU br.23/2009, osim kriterijuma o osnivanju JUR-a, među ostalog određuje i potrebni broj UR-a prema veličini BO-a. Od pojedinačnih revizija rezultirao da samo četiri (4) od ukupno 9 opština<sup>11</sup> nisu osnovale JUR, čime se primećuje napredak u ovom aspektu. Dalje, šest (6)<sup>12</sup> BO nisu imali dovoljan staf u JUR, dok svi ove jedinice izuzev tri (3)<sup>13</sup> BO-a pripremile planove na osnovu procene rizika i prioriteta BO-a;
- Fokusiranje aktivnosti UR-a u tekućoj godini bilo je na nivou od 71% aktivnosti. Mi smo razmotrili i preduzete akcije od strane visokog menadžmenta BO-a u sprovođenju preporuka revizije proizišlih od ovih izveštaja i primetili smo da su 55% našli sprovođenje, što predstavlja blagi rast u odnosu na prethodnoj godini; i
- Primetili smo da 11 Organizacije nisu osnovale KR. Od njih osam opštine<sup>14</sup> i tri nezavisne agencije<sup>15</sup>. Dalje 41% ovih komiteta su efektivni i podržali rad JUR-a, a 24% KR pružili su ograničeni doprinos.

Revizije nastavljaju da ostaju orijentisane ka usaglašenosti i manje fokusirane na sistematske promene i poboljšanja.

Sistem unutrašnje kontrole uprkos poboljšanja iz prethodne godine, još nije u zadovoljavajućem nivou, kako bi UR delovali kao savetnici i da budu korisni za menadžment.

## 3.2 Nova dešavanja u reformi javne administracije

Reformiranje javne službe ima poseban uticaj na stvaranju efektivne javne administracije i dobrog upravljanja. MJA čini stalne napore da sprovede u praksi strategiju 2015 – 2020 za modernizaciju javne administracije.

Dobro upravljen sistem javne službe pomaže državnim institucijama da postignu visoki stepen profesionalizma i kvaliteta javne službe prema građanima i preduzećima. Neka od dešavanja u ovoj oblasti su:

- Usvajanje Zakona o opštim Administrativnim Procedurama;
- Usvajanje u Vladi nacrt zakona o platama koji predstavlja novi bazični projekat za implementaciju reforme u oblasti plata i ostalih nadoknada za zaposlene koji primaju plate iz budžeta Kosova;
- Izrada kataloga radnih mesta u javnoj službi;
- Daljnje unapređenje Sistema Informacije za Upravljanje Ljudskih Resursa, i povezivanje tog sistema sa nekim drugim sistemima;

<sup>11</sup> Opština Leposavić, Zubin Potok, Severna Mitrovica i Mamuša

<sup>12</sup> MONT, SUKJF, UP, Kačanik, Skenderaj i Peć.

<sup>13</sup> Priština, Đakovica i ASVN.

<sup>14</sup> Opština Junik, Priština, Novobrdno, Ranilug, Đakovica, Orahovac i Obilić

<sup>15</sup> Ombudsmana, ASVN i Kosovska Agencija za Poređenje i Proveru Imovine

- Finalizacija projekata e-Kutija, koji treba da vrši merenje zadovoljstvo građana za usluge koje pružaju institucije;
- U procesima registracije i izveštavanja ne vladinih organizacija, završen je Elektronski Sistem za NVO (ESNNVO), koji je počeo da se primeni od januara 2017 godine.

Reforma u javnoj administraciji nastavila i sada su izvršene adekvatne pripreme da se usvoje dokumente za Zakon o Civilnoj Službi, Zakon o Platama i Zakon o Organizaciji Državne Administracije. Takođe, tokom 2016 godine su postavljeni temelji u racionalizaciju svih Agencija i onima koje su u nadležnosti Vlade Republike Kosova, i onima koje su u nadležnosti Skupštine i ostalim nezavisnim agencijama.

Uprkos naprecima u pravcu izmene i dopune zakonskog okvira, ima evidentnih zastoja u njihovoj primeni. Uprkos usvajanju katalog i novi platni sistem još nisu našli primenu u praksi. Ovi razvoji bi omogućili efikasnije organizovanje državne uprave, nivezlizaciju plata za ista angažovanja i odgovornosti u bilo kojem nivou javne službe (ista plata za isti posao), standardizaciju naziva i jasan opis radnih mesta, transfere službenika među institucijama kada je to adekvatno.

Takođe, naše individualne revizije izvršene za BO ukazuju slabosti u izvršenju zahteva pravnih procedura u upravljanju osoblja i isplatu nadoknade. Ovo se posebno ističe kod regrutovanja osoblja, održavanje menadžerskih položaja sa vršiocem dužnosti preko zakonskog vremenskog roka i angažovanje radnika sa Sporazumom o Posebnim Uslugama bez primene proceduri.

### 3.3 Ostala pitanja koja se odnose na zakonske kolizije

Ministarstvo Obrazovanja, Nauke i Tehnologije, (MONT) na osnovu zakona br.04/L-032 "O Pred Univerzitetskom Obrazovanju Republike Kosova", izdala Administrativno Uputstvo br. 13/2016 oprema učenika sa školskim udžbenicima, njihovo korišćenje i očuvanje, koja uputstvo je u suprotnosti sa tom Zakonom.

Uputstvo obavezuje učenike/roditelje da sačuvaju i vrate udžbenike završetkom školske godine, dok Zakon određuje da se udžbenici daju besplatno, i može se videti da i unutar samog zakona postoje kontradiktornosti jer s jedne strane kaže da se udžbenici daju besplatno a s druge strane obavezuje MONT-a da donese posebno Uputstvo o distribuciju i očuvanju udžbenika.

Štaviše, i dalje ima nejasnoće između Ministarstva Obrazovanja i Ministarstva Finansija u kojem budžetskom kodu treba da se upiše projekat "Kupovina i snabdevanje udžbenicima za učenike I i II nivoa pred univerzitetskog obrazovanja".

## 3.4 Preporuke

### Preporučujemo Vladi da obezbedi da:

- Menadžment budžetskih organizacija posvećuje posebnu pažnju procesima izrade strategija, gde bi se uključile i zainteresovane strane, i da strategija sadrži finansijske troškove i merljive indikatore i nakon toga da vrši nadgledanje u cilju ispunjenja uspostavljenih ciljeva;
- Menadžment budžetskih organizacija koji još nisu tretirali na adekvatnom nivou upravljanje rizika, treba da osiguraju da su preduzete konkretne akcije za potpuno adresiranje ove komponente kroz identifikacije, analize, procene i tretiranje rizika;
- Menadžment budžetskih organizacija treba preduzeti dodatne mere nadgledanja aktivnosti radi osiguranja da se postignu određeni ciljevi;
- Menadžment budžetskih organizacija koje nisu osnivale JUR, treba da osnivaju ovu jedinicu, kroz koje će se osigurati efikasno i efektivno funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole;
- Menadžment budžetskih organizacija koje nisu osnivale KR treba da osnivaju ove komitete, da bi podržali realizaciju ciljeva JUR-a i da održava odgovornog adekvatnu osoblju; i
- Menadžment Ministarstva MONT-je treba da pokrene pregled Zakona br. 04/L-032 o Pred Univerzitetskom obrazovanju u Republiku Kosova s ciljem izbegavanja nejasnoće oko snabdevanja i upravljanja školski udžbenika. Takođe, u koordinaciju sa MF-ja da se preduzmu akcije da projekat za snabdevanje udžbenicima klasifikuje u adekvatnim budžetskim kodovima i da se izveštavaju kao troškovi u potpunom skladu sa zahtevima Međunarodnih Standarda Računovodstva na Javnom Sektoru.

### Preporučujemo Skupštini Republike Kosova da obezbedi da:

- Vlada Kosova nadgleda sprovođenje određenih ciljeva u strategiji za Unutrašnju Kontrolu Javnih Finansija; i
- Kroz UKJF obavezuje sve BO da izveštavaju na redovnim mesečnim osnovama u vezi sa procesom sprovođenja preporuka koje su date u pojedinačnim izveštajima revizije od strane NKR.

## 4 Nabavka

Razvoj sistema javne nabavke tokom 2016 godine je imao blagi napredak, iako nije funkcionalizovana platforma elektronske nabavke. Prema odluci Vlade, e-nabavka trebalo bi da se uvede u funkciji od strane organizacije centralnog upravljanja od datuma 01.09.2016. Međutim, do sada e-nabavka je primenjena samo od 16% Ministarstva i 36% Nezavisnih Institucija. GR je dao 13 preporuke<sup>16</sup> u vezi sa funkcionalizacijom sistema e-nabavke, ali samo dve (2) implementirane (od MF i Regulativne Komisije Javne Nabavke).

Individualni izveštaji revizije regularnosti ističu slabosti počev od planiranja nabavke, primene procedure nabavke, sve do upravljanja ugovorima. Takav zaključak je izašao u Izveštaju Performanse o Upravljanju Procesu Nabavke za Održavanje Puteva, ističući nedostatke skoro na celom procesu nabavke. Čak, zaključeno da u nekim slučajevima nije postignuto vrednost za novac.

U 2016 godini javne institucije su potpisivale 10,015 ugovora preko nabavke u ukupnoj vrednosti od oko 425 miliona evra<sup>17</sup> ili 1/4 Budžeta Kosova. Dakle važno je efektivni napredak procesa nabavke u razvoju lokalne ekonomije. Dok, elektronska platforma za javnu nabavku iako je ipak počela da se razvije od decembra 2014, ona još nije funkcionalna u potpunosti.

### 4.1 Uloga organizacije koje su odgovorne za javne nabavke

Organizacije koje su odgovorne za funkcionisanje javne nabavke su: Regulatorna Komisija Javnih Nabavki (RKJN), Telo za Razmatranje Nabavke (TRN) i Centralna Agencija za Nabavke (CAN). Takođe, svaka organizacija ima svoju ulogu i odgovornost za razvoj efektivnih procesa nabavke.

**RKJN** je nezavisna regulatorna komisija koja je odgovorna i za opšti razvoj, funkcionisanje i nadzor sistema javne nabavke na Kosovu uopšte i onome elektronskog (e-nabavka).

Glavni ciljevi platforme e-nabavke, su: povećanje sposobnosti donošenja odluke službenika nabavke, poboljšanje finansijskog planiranja i budžetiranja, poboljšanje transparentnosti, efikasnost u celom procesu nabavke, podsticanje/ohrabrenje učestvovanja i promovisanja konkurencije između snabdevača, maksimizaciju vrednosti za novac u vladinim nabavkama i uticanje u ekonomiji, i povećanje poverenja građana i biznisa u procesu državne nabavke u korišćenju javnih fondova.

Kosovska Vlada donela odluku da platforma e-nabavka funkcioniše od septembra 2016 u svim ugovorenim autoritetima centralnog nivoa za nabavke velike i srednje vrednosti. A od januara 2017 ova platforma je postala obavezujuća i za centralizovane nabavke, budžetske organizacije lokalnog nivoa i javne preduzeće.

<sup>16</sup> U reviziji Performanse "implementacija ugovora o sistemu elektronske nabavke"

<sup>17</sup> U ovom iznosu nije uključen ugovor o autoputu Priština-Hani Elezit koja za 2016 ima vrednost skoro 126 miliona evra.

Međutim tokom 2016 e-nabavka je korišćena na niskom nivou ili oko 16% Ministarstva. 26% ministarstva su koristile ponekad i 58% nisu uopšte primenile ovu platformu<sup>18</sup>.

Bolje stanje je kod Nezavisnih Institucija jer oko 36% njih razvijale procedure nabavki na elektronski način.

TRN je nezavisna agencija i odgovorna je za primenu procedura i za razmatranje žalbi u nabavci. Tokom 2016 godine, TRN je primila 481 žalbi za neregularnost procedura, za javno-privatno partnerstvo i aukcije, i u odnosu na prethodnoj godini primećuje se smanjenje broja žalbi za 19%. Od celokupnog broja žalbi, 158 su odobrene kao osnovane, 198 slučajeva su vraćena na re-ocenjivanje, za 44 slučajeva je odlučeno da se re-tenderišu, 27 žalbi su odbačena kao ne kompletne, 30 su povučena od EO koje su podnele žalbu i ostali deo su tretirane kao ne nadležnost TRN-a.

I u 2016 godini, najčešći prekršaji od strane Ugovorenih Autoriteta se odnose na: snabdevanje operatera, jednak tretman/ne diskriminacija, sredstva za promovisanje transparentnosti, dosije tendera, tehničke specifikacije, ispitivanje, procenu i poređenje tendera, i kriterijumi za dodelu ugovora.

Ove žalbe su usmerene na 75 različite institucije; Centralne Institucije, Institucije lokalnog upravljanja, Nezavisne Institucije, Javne Preduzeće ili druge Institucije. Tokom 2016, TRN je nametnula dve kazne od 25,000€ za nepoštovanje njenih odluka; jedna za Telekom Kosova i jedna za Službu Bolničko Kliničnog Univerzitetskog Centra Kosova (SBKUCK).

CAN – je nezavisna izvršna agencija u okviru MF-a, čije nadležnosti su: izvođenje specifične aktivnosti nabavke u ime ugovorenih autoriteta nakon odluke Ministra Finansija, izvršenje centralnih nabavki za artikle zajedničke upotrebe na osnovu predloga MF i usvojenja od strane Vlade, izvršenje nabavki po zahtevu ugovorenih autoriteta tokom implementiranja aktivnosti nabavke uz njihov zahtev.

Tokom 2016 godine, CAN izvršila 12 centralizovane aktivnosti nabavke, za razliku od 2015, kada je razvijala samo 4 procedure. Ukupna vrednost ovih ugovora je približno 14% niža od predviđene vrednosti. Osim toga, CAN razvijala procedure za 16 nezavisne Agencije i ostale procedure na osnovu zahteva MF-a ili ugovornih autoriteta.

---

<sup>18</sup> MALS nije uključena u ovoj analizi jer je to bila ugovorena revizija.

## 4.2 Revizije performanse za javni sektor

Tokom prošle godine izvršene su dve (2) revizije performanse za javni sektor: Upravljanje procesa nabavke za održavanje puteva i Prateća Revizija – Sprovođenje ugovora za sistem elektronske nabavke.

Izveštaj u vezi sa Upravljanjem procesa nabavke za održavanje puteva uključuje održavanje puteva od strane Ministarstva Infrastrukture i Opštine Priština. Revizija je identifikovala slabosti skoro u celom procesu nabavke za održavanje puteva; od planiranja, proces tenderisanja i tokom nadgledanja ugovora za održavanje puteva, a detaljne informacije se nalaze na odeljku 5 – Revizije performanse.

Izveštaj sa prateće revizije u vezi sa Sprovođenjem Ugovora za sistem elektronske nabavke je imao za cilj procenu do kog nivoa Ministarstvo Finansija i RKJN uspele da implementiraju date preporuke u objavljenom izveštaju “Implementacija Ugovora za sistem elektronske nabavke” objavljen u julu 2016 godine. Revizije je identifikovala zastoj u primeni platforme javne nabavke, a detaljnije informacije se nalaze u odeljku 2 – Sprovođenje preporuka.

### 4.3 Glavna pitanja regularnosti u oblasti nabavke

Individualni izveštaji revizije 2016 godine, pokazali da se proces nabavke prati sa nedostacima u svim fazama od planiranja, razvoj procedura i sa posebnim naglaskom upravljanje ugovora. Mnogo identifikovanih pitanja ove godine su nedostaci koji se ponavljaju iz godine u godini bilo u individualnim izveštajima, ili u godišnjom izveštaju revizije.

Tabela u nastavku prikazuje glavna pitanja koja su istočena bilo u institucijama centralnog nivoa bilo u institucijama lokalnog nivoa.

Pitanje	Uzrok	Uticaaj	Akcije koje se zahtevaju od menadžmenta
Loše planiranje nabavke i aktivnosti van plana nabavki bez obaveštavanja CAN-a.	Loše planiranje nabavke	Nedostatak ispunjenja zakonskih zahteva može dovesti do toga da se projekti ne sprovedu na vreme ili uopšte ne sprovedu.	Da se izvrši detaljna analiza potreba pre završetka plana nabavke, tako da se nabavke van plana smanjuju na razumnom nivou.
Neuspeh ispunjenja tehničkih i profesionalnih zahteva od strane EO i nagrađivanje ponuda sa najvećom cenom.	Slabosti u procesu procene tendera od strane komisija za ocenjivanje.	Ovo sprečava postizanje ciljeva BO-a i može sprečiti svakodnevne aktivnosti zahtevnih jedinica, uz mogućnosti dodatnih troškova budžeta.	Da se preko menadžera nabavke obezbedi da je proces ocenjivanja u potpunom skladu sa uspostavljenim kriterijumima i tretiranje operatera je jednaka.
Izjave pod zakletvom nisu potpisivane od strane pobednika tendera.	Neuspeh kontrola od strane komisija za vrednovanje.	Neuspeh pravilnog sprovođenja propisa i uputstva javne nabavke može dovesti do izabranja neodgovornog EO i slabu vrednost za novac.	Odgovorni službenici za nabavku, treba striktno sprovoditi zakonske zahteve proizišle od ZJN, i ne kompletirane dosije ne razmatrati od strane komisije za procenu.
Nedostatak u procedurama nabavke, uz ne sprovođenju zahteva ZJN-a.	Slabosti su desile zbog izbegavanja procedure nabavki i operativnih uputstva od strane nadležnih službenika.	Potencijalnih favorizovanja ili diskriminacija prema EO-a. Slabu vrednost za novac i /ili neuspeh da se dobije određene usluge.	Da se primene jasne procese odgovornosti kroz nadgledanja i pregleda. Svaka ne primena procedure ili uputstva, da se opravda i odobrava formalno.

Isplate za snabdevanje van predviđanog roka ugovora.	Zbog neuspeha da se blagovremeno razvijaju procedure nabavke, izvršene su isplate i nakon isteka ugovora.	Isplate za snabdevanje u nedostatku validnih ugovora su u suprotnosti sa pravilima za upravljanje javnog novca, i može da štete budžet.	Izvršiti strogi pregled i osigurati da se sva snabdevanja realizuju u potpunom skladu sa zakonskim procedurama i svaka isplata da bude osnovana na važeći ugovor.
Ne imenovanje menadžera ugovora, nedostatak planova za upravljanje ugovora i slabo upravljanje ugovora.	Nedostatak odgovornosti i dovoljnih kontrola od strane visokih nivoa menadžmenta.	Nedostaci u procesu upravljanja ugovora smanjuju sigurnost da se ugovori realizuju u skladu sa predviđanim uslovima i specifičnosti.	Odgovarajući menadžment treba da osigurava konsistentno i efektivno poštovanje pravila nabavke. Sistematsko nadgledanje izvršenje ugovora će povećati sigurnost za njihovu realizaciju u skladu sa ugovorenim uslovima.
Zakašnjenje u snabdevanju od strane EO i ne primena kazni za zakašnjenje.	Zakašnjenja od ekonomskih operatera su rezultat da su snabdevanja izvršena bez naloga za kupovinu.	Neuspeh blagovremenog snabdevanja može uticati da BO ne postigne ispunjenje ciljeva, sa mogućim uticajem i na napredak operacija.	Budžetski potrošači treba da vrše pregled procesa i da preduzmu potrebne mere za bolje upravljanje snabdevanja, i da se primene kazni za zakašnjenje.
Kašnjenja u realizaciji kapitalnih projekata.	Nedostatak efektivnog nadgledanja sprovođenja ugovora i ne usaglašavanje zahteva sa raspoloživim sredstvima	Kašnjenja u realizaciji koristi od projekta i budžetska opterećenja narednih godina.	Kontinuirano upravljanje zahteva za novac, nasuprot rasporedu plaćanja, i primena kazni za svako kašnjenje.
Isplata pre završetka radova i ne završetak radova zbog isteka ugovora.	Nedostaci u nadgledanju sprovođenja ugovora i izvođenja radova, kako u pogledu vremena, takođe i od uticaja drugih uslova.	Izvršenje isplata bez prihvatanja radova i ne osiguranje da su radovi izvođeni u ugovorom predviđanom roku, snose rizik da se radovi ne završavaju i projekti ne izvrše.	Treba povećati unutrašnje kontrole da se osigurava da se radovi završavaju unutar ugovorenog roka i da nijedna isplata neće se izvršiti pre izvođenju radova.



## 4.4 Preporuke

### **Preporučujemo Vladi Kosova da obezbedi da:**

- Su identifikovani razlozi nedovoljne primene elektronske nabavke;
- Platforma elektronske nabavke se sprovede u potpunosti u svim institucijama, bilo centralnog, lokalnog nivoa ili javna preduzeća; i
- Sprovedene su date preporuke u revizijama performansi “Upravljanje procesa nabavke za održavanje puteva” i “Prateća revizija-Implementacija Ugovora za sistem elektronske nabavke”.

### **Preporučujemo Skupštini Kosova da obezbedi da:**

- Uticala kod Vlade da osigura da su naše preporuke za aktualnu godinu i one prethodne adresiraju u potpunosti uspostavljanjem efektivnih kontrola tokom razvoja procedure nabavki i obezbeđujući vrednosti za novac; i
- RKJN blagovremeno nadgleda implementiranje elektronske nabavke obezbeđujući veću transparentnost, efikasnost u procesu nabavke, podsticanje konkurencije i povećanje poverenja u korišćenju javnih fondova.

## 5 Revizije performanse

Efikasno strateško i operativno upravljanje podržano odgovarajućim pravnim okvirom i zasnovano na efektivnim procesima praćenja je ključ za maksimalnu korist od javne potrošnje.

Uprkos naporima institucija za postavljanje strukturisanih procesa i procedura preko uspostavljanja mehanizama za nadzor i sprovođenje koji su i dokumentovani i tokom revizorskog procesa, još uvek postoji nedostatak konzistentnosti između strateških planova i kapaciteta za njihovo efektivno sprovođenje.

U oblastima koje smo revidirali tokom 2016 godine, identifikovali smo sledeće slabosti:

- Građani ne dobijaju kvalitetne usluge od strane javnih zdravstvenih institucija, štaviše program za tretiranje pacijenata van JZI se ne vodi kako treba;
- Ne pridodaje se dovoljna pažnja merama za zaštitu životne sredine, a institucije pak i ne obezbeđuju potpuno i kvalitetno u vezi sa stanjem životne sredine;
- Pregled školskih udžbenika kao jedan neophodan proces nije ispunio ciljane objektivne u vezi sa povećanjem kvaliteta u obrazovanju, poboljšanje udžbenika je bilo malo a pregled je povećao troškove bez pružanja nekih koristi;
- Proces održavanja puteva je praćen slabostima, ciljani rezultati su samo delimično ostvareni ali u nekim slučajevima nije postignuta vrednost za novac;
- Odgovorni organi se još uvek suočavaju sa poteškoćama u efektivnom upravljanju planiranja građevinskih;
- Vladine investicije koje su izvršene u javnim preduzećima nisu do dovoljne mere doprinele povećanju kvaliteta javnih usluga a u isto vreme je nedostajalo i odgovarajuće praćenje investicija; i
- Razvojnim fondom se ne upravlja u potpunom skladu sa zakonima koji su na snazi i ima slabo izvršenje budžeta za projekte koje ima negativan uticaj na ostvarivanje ciljanih objekta zarad ekonomskog i socijalnog razvoja.

NKR je izvršila revizije performanse u cilju procene kako su iskorišćena javna sredstva i koji su postignuti rezultati. Primenjeni pristup odražava okvir koji je uključen u standardima INTOSAI, zasnovan na 3 E:

- **Ekonomija** - minimiziranje troška resursa koji su korišćeni u određenoj aktivnosti, uzimajući u obzir i odgovarajući kvalitet;
- **Efikasnost** - odnos između outputa (ishoda) u smislu roba, usluga kao i rezultata i resursa koji su korišćeni za njihovu proizvodnju;
- **Efektivnost** - stepen ostvarivanja ciljeva i odnos između planiranog i aktuelnog uticaja određene aktivnosti.

U ovom poglavlju ćete naći sažetak sedam revizija performanse<sup>19</sup>. Od kojih se dve tiču projekata (5.7 i 5.8). Ove teme su izabrane za razmatranje kao rezultat procesa širokog planiranja koje uključuje diskusije sa jednim nizom aktera i smatrane su oblastima koje su značajne za zemlju i za javnost u celini.

## 5.1 Tretiranje Pacijenata van Javnih Zdravstvenih Institucija

Građani Republike Kosova imaju pravo na dobijanje jednakog zdravstvenog tretmana, pravo na slobodan izbor ovog tretmana kao i pravo na žalbu. Usluge zdravstvene nege se pružaju od strane Javnih Zdravstvenih Institucija (JZI), privatnih i javno-privatnih. Međutim JZI nisu uspele da pruže zdravstvene usluge za sve građane u potrebi. Tokom 2015 godine je podneto 1,859 aplikacija van javnih institucija ili pak van zemlje.

Ministarstvo Zdravlja je za ove potrebe osnovala Program za Tretman pacijenata izvan JZI u zemlji i inostranstvu. Skupština Kosova je godišnjim budžetom za 2015 godinu za ovaj program izdvojila 7.8 miliona evra. Međutim ne svi slučajevi mogu koristiti ovaj fond. Od ukupno 1,859 aplikacija koje su primljene za tretman van JZI tokom 2015 godine, razmotreno je 1,347 a 512 nisu još uvek razmotrene. Od ukupnog broja razmotrenih slučajeva 1,212 je odobreno.

Upravljanje programom<sup>20</sup> se sa proceduralnog i finansijskog aspekta pojavilo kao izazov za MZ. Ovo je istaknuto i u Izveštajima finansijske revizije koji su obavljani od strane NKR kao i u Izveštaju o Napretku za Kosovo koji je izdat za 2015 godinu.

**Poruka revizije**, MZ nije obezbedilo sigurnu bazu podataka koja obezbeđuje razmatranje aplikacija prema njihovom redosledu kao i po prioritetu bolesti. Izvršni Odbor nije pružio jasna objašnjenja u vezi sa razlozima odbijenih slučajeva. Takođe ne postoji neki definisani način za praćenje trošenja finansijskih sredstava za tretman pacijenata i kao posledica toga ovi troškovi za 2015 godinu nisu uopšte praćeni.

<sup>19</sup> Cele individualne izveštaje možete naći na: <http://www.zka-rks.org/publications/>

<sup>20</sup> Program predviđa procedure: aplikacija za tretman se proučava izradom izveštaja iz Konzilijumske Komisije (UKCK) podnosi se Ministarstvu zdravlja na pregled i odobrenje/ odbijanje od strane Izvršnog odbora. Odluke odbora o vrednosti do 30.000€, odobrene od strane generalnog sekretara i ministra zdravlja i vrednosti iznad 30,000€ su u nadležnosti Vlade.

Zahtev koji se prosleđuje sada već dve godine za redom u vezi sa hitnom instalacijom jednog programa/računarskog sistema koji obezbeđuje pravilno upravljanje aplikacijama, nije uzet u obzir od strane Menadžmenta MZ što ujedno pokazuje i nedostatak akcija za poboljšanje.

Kao zaključak, građanima Kosova se ne pružaju kvalitetne zdravstvene usluge od strane JZI i MZ. Štaviše Program za Tretman pacijenata izvan JZI nije pravilno upravljan, što i daje negativan doprinos ovom stanju.

## 5.2 Nacionalne mere za zaštitu životne sredine

Stvaranje bezbedne životne sredine i njena zaštita su ključna pitanja za zdravlje građana i za ekonomski razvoj zemlje. Kosovski programi o životnoj sredini se identifikuju kao programi Vlade a Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja (MŽSPP) ima glavnu ulogu u njihovoj primeni.

Izveštaj o Napretku 2016 za Kosovo, ističe probleme u vezi sa životnom sredinom na Kosovu, oni se tiču degradiranja životne sredine i kvaliteta životne sredine koji su daleko od standarda EU o životnoj sredini. I ministarstvo je identifikovalo 'hot-spots' (vrole tačke) kao opasne oblasti (zagađivače vazduha, vode i zemljišta). A razvoj industrije, tehnologije, povećanje broja vozila čine pitanja životne sredine još ozbiljnijim.

**Poruka revizije:** - Zakonodavstvo u vezi sa životnom sredinom je skoro konsolidovano, međutim nije pridodata dovoljna pažnja merama za zaštitu životne sredine. Ciljevi koji su postavljeni u Nacionalnom Planu Akcije za životnu sredinu nisu održive jer su resursi za njihovo ostvarenje ograničeni. Stoga aktuelno tretiranje izazova kod životne sredine je daleko o ciljanih objektiva.

Nizak prioritet se daje i nadzoru velikih zagađivača, koji imaju visoki uticaj na životnu sredinu a pritom nedostaju i instrumenti koji se povezuju sa principom "Zagađivač plaća" i ekonomski stimulans za ulaganje u čistoj tehnologiji.

Drugi izazov je i efektivno informisanje o pitanjima životne sredine kao i o uticaju na zdravlje građana koje još uvek nije obezbeđeno. Unutrašnji mehanizmi za primenu, praćenje i koordinaciju projekata životne sredine još uvek nije funkcionalizovano.

Pokazatelji pokazuju da su aktuelne mogućnosti i kapaciteti koje Kosovo ima u vezi sa adresiranjem izazova životne sredine veoma ograničene te da je potreban sistematski institucionalni pristup prema ovim pitanjima. Vlada i Skupština Kosova nisu uključene naporima MŽSPP za stavljanje pitanja životne sredine na agendama raspravljanja. Stoga, građanima zemlje još uvek nije obezbeđena adekvatna životna sredina a nedostaje i potpuno o stanju i uticaju životne sredine u kojoj živimo.

### 5.3 Proces Pregleda Školskih Udžbenika

Kvalitetno obrazovanje je jedini način za povećanje mogućnosti učenika za dalje obrazovanje i bolje zapošljavanje. Ministarstvo Obrazovanja i Tehnologije (MONT) snosi glavnu odgovornost za obezbeđivanje kvaliteta sistema pred univerzitetskog obrazovanja. Kvalitet obrazovanja je kompleksno pitanje, povezuje se između ostalog i sa kvalitetom Kurikule i školskih udžbenika. Različiti izvori ističu da udžbenici osnovnih škola imaju nedostatke: u sadržini kao i tehničke i pedagoške nedostatke. Velika težina školskih torbi i visoke cene knjiga takođe predstavljaju zabrinutost.

MONT u cilju poboljšanja školskih udžbenika u 2015 godini pokrenuo proces njihovog pregleda, te je za ovaj proces angažovala Savet Stručnjaka za Školske Programe i Udžbenike.

**Poruka revizije:** - Proces pregleda nije ispunio ciljane objektivne jer je završio sa poboljšanjem školskih udžbenika koje je bilo uglavnom tehničke prirode. Cilj u vezi sa olakšanjem težine školskih torbi nije uopšte dotaknuto, dok je odluka o objavljivanju celokupnog tiraža školskih udžbenika od 1-9 razreda, uključujući i one koji nisu podlegli pregledu stvorila je velike troškove a ne uštedu kao što je to u početku zamišljeno.

Inicijativa za pregled školskih udžbenika je bila neophodna. Međutim, Savet Stručnjaka za Školske Programe i Udžbenike za pregled školskih udžbenika nije uspeo da ostvari tri glavna cilja koja su bila utvrđena: ispravku netačnosti i grešaka u školskim udžbenicima, smanjenje težine školske torbe učenika kao u štednje prilikom objavljivanja. Kao rezultat toga MONT nije uspeo da obezbedi preduslove za kvalitetno obrazovanje u zemlji.

### 5.4 Proces Nabavke za Održavanje Puteva

Putevi su ekonomsko i društveno bogatstvo i kao takvi se i trebaju održavati kako bi se obezbedilo normalno kretanje građana. Tokom 2013-2015 godine je za održavanje puteva na nacionalnom nivou potrošeno više od 31 miliona evra. Ministarstvo Infrastrukture i Opština Priština su najveći potrošači. Održavanje puteva se ostvaruje preko okvirnih ugovora. Ovo polje se propraćuje neefikasnim upravljanjem i nalazi su priloženi u izveštajima finansijske revizije. Mediji i ne vladine organizacije su takođe veoma često istakle slabosti u ovom polju.

**Poruka revizije:-** postoje slabosti u skoro celom procesu nabavke za održavanje puteva; od planiranja, procesa tenderisanja sve do upravljanja ugovorima za održavanje puteva.

Proces nabavke je rezultirao sa kašnjenjima, davanjem ugovora u suprotnosti za Zakonom o Javnim Nabavkama, slabom konkurencijom, neredovnim i nepotpunim izveštavanjem u vezi sa izvršenim i dodatnim radovima.

Kod tehničkih specifikacija ugovora o putevima, Ministarstvo Infrastrukture nije navelo širinu puteva a Opština nije istakla dužinu puteva. Ovo je uzrokovalo nejasnoće a razlike između cene za kilometar puta/ održavanje između Opštine i Ministarstva su bile velike. Dalje, mešanje letnjeg i zimskog održavanja u jedan tender je rezultiralo visokim zahtevima za ispunjavanje uslova rezultirajući tako smanjenjem konkurencije.

Aktivnosti za održavanje puteva koje su preduzete od strane Ministarstva Infrastrukture i Opštine Priština su uspele da sa samo delimično ostvare ciljane rezultate a vrednost za novac nije postignuta.

## 5.5 Planiranje za Ugovore Izgradnji

Cilj Vlade je poboljšanje životnog standarda njenih građana. Jedan od načina za ostvarenje ovog cilja je preko ulaganja u infrastrukturi kao što su škole, kulturni i sportski centri. Stoga su javne vlasti uložile znatne količine sredstava u izgradnji objekata koje se upravljaju od strane nadležnih Ministarstva. Samo Ministarstvo Javne Uprave i Ministarstvo za Kulturu Omladinu i Sport su u poslednje četiri godine (2013-2016)<sup>21</sup> potrošila 58 miliona evra za ovu namenu. Međutim, nije uvek ostvarena ciljana svrha te su građani izražavali nezadovoljstvo prema akterima koji su bili uključeni u sprovođenju ovih ugovora o izgradnji. Ovo je prikazano preko izveštaja koji su objavljeni i koji su prikazani preko medija<sup>22</sup>.

**Poruka revizije:-** Kod većine pregledanih projekata naišli smo probleme od faze planiranja, određivanja potreba korisnika objekata i kod ispitivanje fizičkih uslova lokacije za izgradnju. Nađene su i slabosti vezane za finansiranje projekata i na uveravanje da su tehničke specifikacije u potpunosti u skladu sa stvarnošću. Kao rezultat toga, građevinski projekti su prekoračili troškove i trebalo je da se daje više vremena da se završe projekti.

Sadašnji problem upravljanja projektima uzrokuje troškove za društvo i državni budžet. Slabo planiranje od strane zahtevnih jedinica, prekoračenje troškova za projekte, kašnjenja u izvršenju ugovora kao i nedovoljan nadzor utiču na ne ostvarivanje ciljanih rezultata.

## 5.6 Kapitalne Investicije u Javnim Preduzećima

Javne usluge kao što je energija, Telekom, železnički prevoz, vodovod, kanalizacija i otpad se na Kosovu upravljaju od strane Javnih preduzeća (JP). Vlada Kosova preko Ministarstva za Ekonomski Razvoj (MER) svake godine izdvaja budžet za kapitalne investicije u JP. Treba se poboljšati kvalitet javnih usluga a izveštaji finansijske revizije i izveštaji nadzora od strane Ministarstva su pokazali da postoje problemi u procesu upravljanja Vladinih sredstava.

**Poruka revizije: -** MER nema prateći dokumenat zasnovan na Nacionalnom programu i strategiji za razvoj u kojem bi se definisali i prioriteti za poboljšanje infrastrukture u JP. Nedostaju uputstva i standardne procedure nadzora i praćenja JP i ne postoji jedinstveni sistem izveštavanja. Ne obraća se pažnja na budžet koji se dodeljuje za JP-a, Vlada je u nekim prilikama preko rebalansa budžeta smanjila ovaj budžet uprkos činjenici da su JP već bila potpisala ugovore sa ekonomskim operaterima.

<sup>21</sup> Tokom ovog perioda ostvareno je ukupno 41 projekat: 13 od MKOS i 28 od MJU. MI smo revidirali 11 projekata

<sup>22</sup> <http://m.gazetaexpress.com/lajme/klina-me-ne-fund-e-ndertoi-palestren-sportive-u-deshten-12-vjet-te-plota-205146/?archive=1>  
<http://www.kosova-sot.info/sport/139368/vonesat-pergjegjesi-e-institucioneve-tona/>

JP kasne u funkcionalizaciji projekata koji su finansirani od Ministarstva, nedostaje odgovarajuća koordinacija sa lokalnim nivoom a kod tri JP budžet nije upravljan prema zahtevima Ministarstva.

Sredstva koja su dodeljena JP za obezbeđivanje kvalitetnih javnih usluga nisu postigle željeni efekat. U nekim slučajevima, projekti koji su finansirani od Vlade Kosova ni nakon njihovog završetka nisu stavljeni u funkciji i nisu korišćeni za namenjene svrhe. Mehanizmi koji su postavljeni za kontrolu i praćenje nisu efektivni a nedostaje i adekvatno upravljanje sredstvima.

## 5.7 Fond za Razvoj

Fond za razvoj (Fond) je osnovan na osnovu Sporazuma Evropske Unije i Vlade Republike Kosova potpisanog u Briselu 2013 godine. Ovaj Fond se osniva od carinskih prihoda koji se prikupljaju u dva granična prelaza na severu Republike Kosova i ima za cilj promovisanje društveno ekonomskog razvoja kao i koristi za lokalne građane Severnih Opština: Severna Mitrovica, Zvečan, Zubin Potok i Leposavić. Fondom upravlja Upravni Odbor koji se sastoji od Ministra Finansija, Specijalnog Predstavnik EU kao i od jednog predstavnika zajednice jednih od opština korisnica.

**Poruka revizije:** - Upravni odbor je kasnio sa razmatranjem u odobrenjem projekata i kao posledica toga opštine su potpisivale neke ugovore bez prethodnog Odbora. Opštine korisnice nisu izveštavale UP u vezi sa tokom projekata kao što se to zahteva Projektnim Zadatkom (PZ).

MF i Opštine nisu uspele da pravilno klasifikuju projekte u budžetu. Sredstva za Fond su izdvojena samo u ekonomskoj kategoriji Kapitalnih Investicija a neki se projekti tiču roba i usluga ili pak subvencija. U isto vreme, odobreni projekti nisu uvršteni u Zakonu o Budžetu za 2016 godinu, dok su za aktuelnu godinu samo delimično uvršteni (od ukupno 21 projekta na godišnjem budžetu je uvršteno samo njih 7).

Carina Kosova je instalirala funkcionalan sistem za prikupljanje prihoda na Graničnim prelazima u Jarinju i Brnjaku.

Opštine korisnice fonda su obavile njihove aktivnosti u delimičnom skladu sa zakonodavstvom koje je na snazi. One se nisu pokazale efikasnim u izvršenju budžeta i projekata. Do septembra 2016 godine, realizovana su samo 2 od 21 projekta ili samo 14% budžeta. Ovo ima negativan uticaj na ostvarivanje cilja za ekonomski i socijalni razvoj.

## 5.8 Preporuke

### Preporučujemo Skupštini Kosova da:

- Obaveže Vladu sa razvije strategiju kako bi se obezbedila maksimalna performansa budžetskih organizacija preko povećanja kvaliteta usluga za građane i preko ekonomične potrošnje finansijskih sredstava.
- Obaveže Vladu da preko bolje performanse JP obezbedi kvalitetan medicinski tretmana za građane, bezbednu životnu sredinu, kvalitetno obrazovanje kao i kvalitetne javne usluge;
- Obaveže javne vlasti da obezbede efektivno upravljanje procesom planiranja ugovora o izgradnji vezane za ulaganja u infrastrukturi, kao što su škole, kulturni i sportski centri, zdravstveni centri, itd.;
- Obaveže Vladu i Opštine da obezbede adekvatno i efektivno upravljanje Fondom za Razvoj kako bi se uspelo u ostvarivanju ciljanih rezultata.

### Preporučujemo Vladi i Opštinama da:

- MZ uvede softversku aplikaciju za upisivanje, upravljanje i preradu podataka aplikanata koji su podneli zahteve za tretman izvan JZI. Da se prati napredak u lečenju pacijenata kao i da se pravilno upravlja/prati tok troškova;
- Da se preko jedne realne analize pregledaju mere koje su utvrđene u Nacionalnom Akcionom Planu za Zaštitu Životne Sredine, te da se prema njihovim prioritetima postave ostvarivi ciljevi i održivo finansiranje; da se uvede integrisani sistem informisanje o životnoj sredini. Da se osigura da koordinisanje akcija sa Vladom i sa Skupštinom Kosova intenzifikuje zajedničke napore u vezi sa zabrinutostima o životnoj sredini po različitim politikama i ekonomskim sektorima;
- MONT obezbedi kvaliteta pregled školskih udžbenika; da se stalno nadzire rad recenzenata i članova Saveta za Školske Programe i Udžbenike kako bi se saznao postignuti napredak u pravcu ostvarivanja postavljenih ciljeva; da Savet Stručnjaka za Školske Programe i Udžbenike odredi jasne kriterijume kao osnovu za pregled te da se naknadna izdanja udžbenika obavljaju samo nakon izmena i dopuna/ispravki.
- Ministarstvo Infrastrukture i Opština Priština treba ranije da počnu sa procedurama nabavke, da se razmotri podela održavanja puteva na letnje i zimsko održavanje kako bi se smanjila vrednost ugovora. Da se poveća stepen praćenja i da se troškovi koji su nastali za održavanje puteva upisuju na bazi podataka koja će služiti za buduće planiranje;
- Da Ministarstva izrade Strategije na kojima će se zasnivati njihove buduće investicije i da utvrde kriterijume investicija od početne faze planiranja investicionih projekata/ugovora i da se uspostavi tok informacija sa zahtevnih entiteta kod Ministarstva. Da Ministarstva i zahtevni entiteti još u početnoj fazi (od pokretanja projekata) razjasne uloge, odgovornosti i resurse koji su im potrebni za svaki projekat a pritom Ministarstvo treba da vrši kontrolu nad svojim projektima kako bi propratila ciljne rezultate;



- MER i JP kao ključna tela za efikasno i efektivno obezbeđivanje javnih usluga za građane Republike Kosova, treba da primene dobre prakse i da budu dovoljno koordinisane za upravljanje kapitalnim investicijama u oblasti javnih usluga;
- Upravni Odbor Fonda za razvoj obezbedi blagovremenu procenu projekata kao i adekvatno izvršenje i realizaciju projekata u skladu sa vremenskim rokovima koji su postavljeni od strane relevantnih Ministarstva ili opština. Dalje, da se obezbedi potpuno sprovođenje važećih zakona, da se svi projekti koji su odobreni od Upravnog odbora uvrste u Zakon o Budžetu.

## 6 Javna preduzeća

NKR je tokom 2016 godine izvršila reviziju GFI četiri (4) Javnih Preduzeća (JP). Znajući važnost upravljanja javnim sredstvima kao i povećanje interesovanja javnosti za Javna Preduzeća, NKR će uporedo sa povećanjem kapaciteta povećati i broj revizija JP-a. Ovim, NKR ima za cilj da poveća transparentnost u vezi sa načinom na kojem se upravlja javnim sredstvima kao i da se poveća polaganje odgovornosti za održavanje odgovornim one koji su zaduženi za upravljanje u Javnim Preduzećima.

Revizija GFI za 2016 je iznela da su potrebna znatna poboljšanja u sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u JP-a. Činjenica da smo za četiri JP dali modifikovana mišljenja, govori o slaboj performansi finansijskih sistema u JP-a. Finansijski podaci koji su izjavljeni na Finansijskim Izveštajima sadržavali su materijalne greške. Ovo oslabljuje kvalitet finansijskog izveštavanja kao i transparentnost u vezi sa upravljanjem javnim sredstvima.

Štaviše, kod JP još nije uspostavljen jedan mehanizam dobrog upravljanja koji bi doprineo sprovođenju efektivnih politika koji obezbeđuju da se ciljevi ostvaruju na ekonomičan i efikasan način. Nedostatak strateških planova, menadžerskog polaganja odgovornosti, neefikasne unutrašnje revizije ukazuju na neophodnost pregleda i razmatranja postojećih aranžmana.

Postojeći procesi planiranja budžeta nisu adekvatni, oni nisu uzeli u obzir razloge koji mogu nastati tokom godine i koji dovode u opasnost ostvarivanje ciljeva od strane JP i povećavaju nemogućnost za pokrivanje troškova. JP nastavljaju njihovo poslovanje sa finansijskim gubicima a stalna potreba za subvencionisanje sa Budžeta Kosova ili od nekog donatora govori o trzajućim finansijskim sistemima. Finansijska nestabilnost je onemogućila povećanje kapitalnih kapaciteta zarad obezbeđivanja kvalitetnijeg pružanja usluga za građane.

Mi smo da poboljšanje aktuelnog načina upravljanja Javnim Preduzećima dali određeni broj preporuka koje su prikazane po pojedinačnim izveštajima revizije i adresirane su kod osoba koji su odgovorni za upravljanje JP-a.

## 6.1 Upravljanje budžetom u JP

NKR, je tokom 2016 godine izvršila revizije GFI za četiri (4) Javna Preduzeća, dva (2) na centralnom i dva (2) na lokalnom nivou. U nastavku su prikazani ostvareni prihodi, troškovi, finansijski rezultati kao i kratkoročne i dugoročne obaveze.

Tabela 11: Finansijski rezultati i obaveze revidiranih JP

Br.	Revidirana preduzeća	Prihodi 2016	Troškovi 2016	Finansijski Rezultat 2016	Kratkoročne obaveze do 31/12/2016	Dugoročne obaveze do 31/12/2016
1	Kosovske Železnice Trainkos d.d	3,151,291	(4,338,002)	(1,186,711)	4,196,300	859,398
2	Kompanija za Upravljanje Deponijama Kosova	1,851,415	(2,175,193)	(323,778)	690,750	158,582
3	Regionalna Kompanija za uklanjanje Otpada Pastërtia d.d	1,577,603	(1,629,260)	(51,656)	754,488	0
4	Gradska Toplana Đakovice d.d	1,047,819	(1,098,384)	(50,565)	699,613	921,506

Kontrole koje su se primenjivale nad opštim upravljanjem budžeta u JP nisu bile adekvatne. Sopstveni prihodi kao jedan od glavnih izvora finansiranja se ne uspevaju prikupljati u celini. Stoga se i računi potraživanja sa godine u godini povećavaju. Ovo stanje nastaje usled ne efektivnih politika koje se primenjuju od strane menadžmenata kao i zbog nedostatka strategije za prikupljanje dugova. Činjenica da JP na kraju godine još uvek imaju neizmirene obaveze koje opterećuju naredni budžet odražava finansijske izazove u JP-a. Finansijska nestabilnost je onemogućila podizanje kapitalnih kapaciteta za obezbeđivanje kvalitetnijeg pružanja usluga za građane.

JP nastavljaju da posluju sa finansijskim gubicima a stalna potreba za subvencionisanje sa Budžeta Kosova i donatora povećava rizik za finansijsku stabilnost. Dalje, aktuelni način upravljanja ljudskim resursima po JP ne obezbeđuje dobro planiran i upravljan sistem u pravcu povećanja kvaliteta javnih usluga prema građanima.

### Preporuka

Deoničari treba da povećaju polaganje odgovornosti kod relevantnih Predsedavajućih Odborima kako bi se poboljšala budžetska performansa. Neophodno je i sistematsko praćenje JP-a od strane deoničara kako bi se blagovremeno identifikovale prepreke i preduzele mere za poboljšanje.

## 6.2 Revizorska mišljenja

Na sledećoj tabeli je predstavljen jedan prikaz mišljenja koja su data u vezi sa GFI za 2016-god.

**Tabela 12: Mišljenja koja su data revidiranim JP**

Br	Revidirana preduzeća	Revizorska mišljenja
1	Kosovske Železnice Trainkos d.d	Protivno mišljenje
2	Kompanija za Upravljanje Deponijama Kosova	Kvalifikovano mišljenje
3	Regionalna Kompanija za uklanjanje Otpada Pastërtia d.d	Protivno mišljenje
4	Gradska Toplana Đakovice d.d	Kvalifikovano mišljenje

Nepravilnosti koje su potvrđene prilikom revizija koje su obavljene za 2016-god, zbog kojih su i data gorepomenuta mišljenja tiču se sledećeg:

**Kosovske Železnice Trainkos d.d** – GFI ne predstavljaju objektivan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima. Posebno ne informacije u vezi sa računima potraživanja, naplatnim računima, bilansom stanja.

**Kompanija za Upravljanje Deponijama Kosova** – GFI predstavljaju realan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, osim uticaja koji se tiču računa potraživanja, naplatnih računa, dugoročnih obaveza, ekvitera netačnog prikazivanja bilansa stanja.

**Regionalna Kompanija za uklanjanje Otpada Pastërtia d.d** - GFI ne predstavljaju objektivan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima. Ovo se desilo zbog jednostranog upisivanja transakcija, imovine, rezervnog kapitala, troškova, zaliha, računa potraživanja, naplatnih računa kao i zbog toga da objašnjavajuće beleške ne pružaju potpune i tačne objašnjavajuće informacije.

**Gradska Toplana Đakovice d.d** – GFI predstavljaju realan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, osim uticaja koji se tiču računa potraživanja, kratkoročnih obaveza i imovine.

### Preporuka

Predsedavajući relevantnih Odbora treba da obezbede jednu analizu zarad utvrđivanja uzroka koji su uticali na davanje Protivnog odnosno Kvalifikovanog Mišljenja. U cilju povećanje kvaliteta informacija na GFI i zarad sprečavanja nastajanja grešaka, Predsedavajući Odbora treba da preduzmu konkretne akcije za sistematsko i pragmatično adresiranje uzroka.

## 6.3 Preporuke iz prethodne godine

GFI-i JP-a su prošle godine revidirani od strane privatnih revizorskih kompanija koje su licencirane od strane Saveta Kosova za Finansijsko Izveštavanje. Ove revizije su rezultirale davanjem nekoliko preporuka koje su imale za cilja da pomognu menadžmentu u poboljšanju procesa oko finansijskog upravljanja i kontrole. Na tabeli ispod je prikazano sprovođenje preporuka koje su date prethodne godine.

**Tabela 13. Sprovođenje preporuka spoljne revizije za 2015-god.**

JP-a koja su revidirana od NKR-e za GFI-je 2016-god	Br. Preporuka koje su date za GFI-e 2015-god.	Sprovedene	U procesu sprovođenja	Ne sprovedene
KŽ Trainkos d.d.	6	1		5
KUDK	3			3
Gradska Toplana Đakovice d.d	4	1	3	
RKO Pastërtia d.d.	8	5	2	1
<b>Ukupno preporuka</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>9</b>

Sprovođenje preporuka spoljne revizije iz prethodne godine kao ključno sredstvo u podržavanju dobrog upravljanja, u generalnom nije uzeto u obzir od strane menadžmenata JP-a. Veliki broj preporuka iz 2015 godine nije uopšte sproveden te su kao posledica toga isti nedostaci bili evidentni i u 2016-god. Ovo je pokazatelj da JP-a nisu pažljivo tretirala preporuke koje su im date te da je ograničena posvećenost za poboljšanje kontrola u finansijskom upravljanju.

### Preporuke

- Predsedavajući relevantnih Odbora treba da obezbede akcioni plan koji određuje aktivnosti, rokove i službenike koji su odgovorni za primenu akcionog plana za sprovođenje preporuka te da primene efektivan i formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a. Treba se sistematski pratiti napredak naspram plana i da se u fazi sprovođenja preduzmu pro-aktivne mere prema preprekama; i
- Deoničari treba da zatraže od menadžmenta JP-a izveštaje o napretku vezane za preporuke koje su date od Generalnog Revizora u pojedinačnim izveštajima revizije preduzeća za prethodnu godinu.

## 6.4 Dobro upravljanje u Javnim Preduzećima

Vlada Republike Kosovo ima isključivu nadležnost za uvažavanje prava deoničara JP-a. Stoga Vlada preko Ministarstva za Ekonomski Razvoj (MER) kao njen predstavnik, garantuje građanima da JP-a deluju u skladu sa principom konkurentne neutralnosti i da koriste javna sredstva na ekonomičan, efektivan i efikasan način.

MER je za podržavanje dobrog korporativnog upravljanja i za povećanje polaganja odgovornosti i transparentnosti vezano za performansu JP-a izradila i Kodeks Etike i Korporativnog Upravljanja. Dobro korporativno upravljanje se tiče sprovođenja efektivnih politika i procesa koji obezbeđuju da su svi ciljevi ostvareni na ekonomičan i efikasan način unutar očekivanih vremenskih rokova.

Rezultati revizija su pokazali da JP-a još uvek nisu uspostavila dobro korporativno upravljanje. Uprkos nekim pozitivnim procesima, u značajnom delu oblasti upravljanja su ipak identifikovane slabosti kao što su:

- Preduzeća ne pripremaju strateški plan, ali pripremaju samo jednogodišnji poslovni plan. Ovi planovi su identifikovali neke rizike sa kojima se suočavaju preduzeća, međutim najveći deo JP posluje sa gubicima usled niskih tarifa ili visokih troškova za održavanje mašinerije a nisu bile predviđene akcije za upravljanje ovim rizicima;
- Polaganje odgovornosti i transparentnost nisu bile adekvatne i kao posledica toga kvalitet finansijskih informacija nije bio dobar. Donošenje odluka se može zasnivati na netačnim informacijama i ovo dovodi u opasnost postizanja ciljeva preduzeća; i
- Jedinica Unutrašnje Revizije je već osnovana u tri od četiri revidirana JP-a. Međutim JUR-e nisu bile efektivne u podržavanju menadžmenta za poboljšanje funkcionisanja unutrašnjih kontrola. Izveštaji unutrašnjih revizija ne odražavaju postojeće rizike preduzeća, nisu pružili jasan prikaz o nivou sigurnosti i nisu dali relevantne preporuke za njihovo poboljšanje.

### Preporuke za Odbor Deoničara

- Deoničari treba da obezbede sa preduzeća pripremaju strateški ili dokument zasnovan na programu Nacionalne Strategije za Razvoj Vlade Kosova u cilju prioritizacije njihovih ciljeva. Dalje, treba da obezbede da JP pripremaju plan za upravljanje rizikom te da se isti stavi u primeni u cilju sprečavanja, smanjenja ili eliminisanja ovih rizika; i
- Da se osigura da preko odbora održava menadžment odgovornim za postavljanje kontrola i mehanizama za njihovo funkcionisanje a posebno kod prikupljanja prihoda i izvršenja troškova. Deoničari treba da obezbede da su preduzeća angažovana i posvećena u razvijanju i funkcionalizaciji unutrašnje revizije.

## 6.5 Nabavka u JP-a

Proces nabavke se i kod JP-a treba ostvariti u skladu sa pravilima i procedurama koje su utvrđene Zakonom o Javnim Nabavkama na Kosovu.

Revizija četiri JP-a za 2016-god, je pokazala da su postojeće kontrole u oblasti javne nabavke relativno dobre. Revizija je ipak iznela na videlo postojanje nekih nedostataka za koje JP-a još treba da rade kako bi unapredile aktuelni sistem da bi se obezbedilo da se javna sredstva troše na ekonomičan, efektivan i efikasan način..

Tabela u nastavku predstavlja glavna pitanja na koja smo naišli tokom revizije JP-a.

Pitanje	Uzrok	Uticao	Akcije koje se zahtevaju od menadžmenta
Ne postavljanje Menadžera ugovora u skladu sa Zakonom o Javnim Nabavkama	Nedostatak odluke Izvršnog Šefa.	Neispunjavanje obaveza performanse od strane ekonomskih operatera prema zahtevima ugovora,	Predsedavajući odbora treba da obezbedi odgovarajuće mere za ispoštovanje pravila javne nabavke i da izvrši odgovarajuće praćenje ovog upravljanja.
Slabosti kod ugovorenih usluga	Nedostatak efektivnih unutrašnjih kontrola	Prijem nekvalitetnih radova ili opreme i van ugovorenih uslova.	Da se postave adekvatne kontrole i da se ispoštuju ugovorene obaveze vezane za kvalitet i prijem ugovorene robe.
Nedostatak izveštaja o prijemu roba/usluga	Nedostatak efektivnih unutrašnjih kontrola	Robe i usluge nisu dobijene u skladu sa finansijskom ponudom i specifikacijama ugovora.	Prijem se treba obaviti u skladu sa pravilima i da izveštaj o prijemu bude dokaz o izvršenju ugovora i izvršenje isplate.

## 6.6 Pitanja koja se odnose na zakonske zahteve

Ustav Republike Kosovo i Zakon "O Generalnom Revizoru i Nacionalnoj Kancelariji Revizije" dali su Generalnom Revizoru potpuni mandat za reviziju JP-a. Međutim, Zakon o Javnim Preduzećima, Zakon o trgovačkim društvima i Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji tretiraju JP-a kao privredna društva te se kao takve izlažu uslovima i vremenskim rokovima finansijskom izveštavanju i koji se razlikuju od onih koji su predviđeni Zakonom o Generalnom Revizoru. Štaviše, u slučaju ne poštovanja ovih uslova i vremenskih rokova, predviđene su i finansijske kazne za JP-a. Sukobi između zakona su uzrokovali poteškoće i nejasnoće među stranama koje su uključene u reviziji.

Jasno definisan sistem izveštavanja omogućuje javnim institucijama upisivanje, praćenje reviziju i procenu performanse JP-a kao i njihov nadzor u skladu sa standardima upravljanja korporacija.

### **Preporuke za Skupštinu Kosova i za Deoničare JP-a.**

- Deoničari Javnih Preduzeća treba da obezbede da su pokrenuli pregled aktuelnog pravnog okvira vezano za JP-a, kako bi se izvršila izmena i dopuna odnosno sinhronizacija zakona i zahteva u oblasti izveštavanja i revizije JP-a.
- Preporučujemo Skupštini Kosova da tretira zakonske izmene i dopune u ovih oblasti kako bi se omogućilo javnim institucijama obavljanje njihovog ustavnog i zakonskog mandata.



## Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR

(odlomak od MSVIR 200)

### Oblik mišljenja

147. Revizor treba da izrazi **ne-modifikovano mišljenje revizije** ukoliko se zaključi da su finansijski izveštaji pripremljeni, sa svih materijalnih gledišta u skladu sa važećim finansijskim okvirom.

Ukoliko revizor zaključi da, na osnovu prikupljenih dokaza revizije, finansijski izveštaji kao celina nisu bez materijalnih grešaka, ili nije u mogućnosti da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije da bi zaključio da su finansijski izveštaji kao celina bez materijalnih grešaka, revizor treba da izmeni mišljenje revizije na izveštaju revizora u skladu sa odeljkom "Određivanje vrste modifikacije mišljenja revizora".

148. Ukoliko finansijski izveštaji pripremljeni u skladu sa zahtevima okvira prikazivanja, ne postignu pravično prikazivanje, revizor treba da razmotri pitanje sa menadžmentom, i na osnovu zahteva primenljivog okvira finansijskog izveštavanja i načina na koji je to pitanje rešeno, da odredi da li je neophodno da se izmeni mišljenje revizije.

### Modifikacije mišljenja revizije na revizorskom izveštaju

151. Revizor treba da modifikuje mišljenje revizije na revizorskom izveštaju ukoliko se zaključi da, na osnovu prikupljenih dokaza revizije, finansijski izveštaji kao celina nisu bez materijalnih grešaka, ili nije u mogućnosti da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije da bi zaključio da su finansijski izveštaji kao celina bez materijalno pogrešnih prikazivanja. Revizori mogu dati tri vrste modifikovanih mišljenja revizije: kvalifikovano mišljenje, protivno mišljenje i odricanje od mišljenja.

### Određivanje vrste modifikacije koje se čini revizorskom mišljenju

152. Odluka o tome koja vrsta modifikovanog mišljenja je prikladna, zavisi od:

- prirode pitanja koje je dovelo do modifikacije – što podrazumeva, da li su finansijski izveštaji sadrže materijalno pogrešna prikazivanja ili, u slučaju da je bilo nemoguće prikupiti dovoljno odgovarajućih dokaza revizije, mogu sadržati materijalno pogrešna prikazivanja; i
- sud revizora o rasprostranjenosti uticaja ili mogućih uticaja pitanja na finansijskim izveštajima.

153. Revizor treba da izrazi **kvalifikovano mišljenje** ukoliko: (1) nakon dobijanja dovoljno odgovarajućih i prikladnih dokaza revizije, revizor zaključuje da netačne tvrdnje, pojedinačno ili zajednički, su materijalne, ali nisu rasprostranjene, na finansijskim izveštajima; ili (2) revizor nije bio u stanju da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije na osnovu kojih može da podrži

jedno mišljenje revizije, ali zaključuje da uticaj na finansijskim izveštajima bilo kojih neotkrivenih netačnih tvrdnji mogu biti materijalne ali ne i rasprostranjene.

154. Revizor treba da izrazi **protivno mišljenje ukoliko**, nakon dobijanja dovoljno odgovarajućih dokaza revizije, revizor zaključuje da netačne tvrdnje, pojedinačno ili zajednički, su materijalne i rasprostranjene na finansijskim izveštajima.

155. Revizor treba da izrazi **odricanje od mišljenja ukoliko**, pošto nije bio u stanju da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije na osnovu kojih može da podrži mišljenje revizije, revizor zaključuje da uticaj na finansijskim izveštajima bilo kojih neotkrivenih netačnih tvrdnji mogu biti materijalne i rasprostranjene. Ukoliko nakon prihvatanja angažovanja, revizor postaje svestan da je menadžment nametnuo ograničenje na delokrug revizije za koju revizor smatra da će verovatno dovesti do potrebe izražavanja kvalifikovanog mišljenja ili odricanje od mišljenja o finansijskim izveštajima, revizor treba da zahteva od menadžmenta da ukloni to ograničenje.

156. Ukoliko revizor daje modifikovano mišljenje, revizor će takođe modifikovati naslov kako bi odgovarao vrsti izraženog mišljenja revizije. MSVIR 1705 pruža dodatna uputstva o specifičnom jezičnom izražavanju koje će se koristiti kada se izdaje mišljenje i kada se opisuje odgovornost revizora. Takođe sadrži ilustrovane primere izveštaja.

#### **Paragrafi Isticanja Pitanja i paragrafi Ostalih Pitanja na revizorskom izveštaju**

157. Ukoliko revizor smatra potrebnim da skrene pažnju na pitanje prikazano ili obelodanjeno na finansijskim izveštajima koja je od velikog značaja za njihovo razumevanje finansijskih izveštaja, ali postoje dovoljno prikladnih dokaza da to pitanje nije materijalno pogrešno prikazano na finansijskim izveštajima, revizor će u revizorskom izveštaju uključiti jedan paragraf o Isticanju Pitanja. Isticanje Pitanja se treba odražavati samo na informaciju prikazanu ili obelodanjenu na finansijskim izveštajima.

158. Paragraf o isticanju pitanja treba:

- da se uključi odmah nakon mišljenja revizije;
- da koristi naslov "Isticanje Pitanja" ili neki drugi prikladni naslov;
- da uključi jasnu referencu na pitanje koje se ističe i da naznači gde se mogu naći relevantna obelodanjivanja na finansijskim izveštajima koja u potpunosti opisuju to pitanje; i
- ukazati da revizorsko mišljenje nije modifikovano u odnosu na istaknuto pitanje.

159. Ukoliko revizor smatra neophodnim da komunicira određeno pitanje, osim onih koje su predstavljene ili obelodanjene u finansijskim izveštajima, koja po prosudi revizora je važna za korisniku cilju shvatanja revizije, a pod uslovom da to nije zabranjeno zakonom ili pravilima, treba da se pripremi paragraf sa naslovom "Ostala Pitanja", ili nekim drugim pogodnim naslovom. Ovaj paragraf treba da se pojavi odmah iza mišljenja i nakon svakog pasusa kod Isticanja Pitanja

## Dodatak II: Revizorska mišljenja i glavne preporuke

Tabela 1. Revizorska mišljenja i glavne preporuke za Državne Institucije

1.1. Ne-modifikovana Mišljenja		
Entitet	Budžet (u mil.€)	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Poreska Administracija	8.42	Da se obezbedi primena formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; Da se obezbedi preduzimanje akcija za potpunu funkcionalizaciju organizacione strukture; Da se analiziraju i adresiraju slabosti kontrola nad prihodima, platama, robi i uslugama.
Ministarstvo Ekonomskog Razvoja	31.12	Da se obezbedi da će proces pripreme GFI-a uključiti formalan i efektivan menadžerski pregled; Da se obezbedi primena formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; Da se poboljšaju aranžmani polaganja odgovornosti; Da se analiziraju i adresiraju slabosti kontrola u oblasti upravljanja kapitalnim projektima, nabavke i upravljanja imovine.
Ministarstvo Kosovskih Snaga Bezbednosti	46.96	Da se obezbedi i stalno adresira potpuno sprovođenje preporuka GR-a kao i adresiranje slabosti kontrola kod planiranja, nabavke i osoblja.
Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite	366.00	Da se obezbedi formalan i efektivan i efektivan proces pripreme GFI-a; primena formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a i da se primenjuje proces samocenjivanja; poboljšanje aranžmana polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; adresiranje slabosti u kontrolama u oblastima subvencija i transfera, nabavke i plata i dnevnica.
Ministarstvo Evropskih Integracija	1.71	Da se obezbedi primena formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; imenovanje novog Komiteta Revizije; da se adresiraju slabosti u oblasti upravljanja subvencijama, osobljem i obavezama.
Administracija Skupštine	9.58	Da se obezbede dodatne akcije za eliminisanje nedostataka kod subvencija i imovine.
Kancelarija Predsednika	2.05	Da se obezbedi formalan i efektivan i efektivan proces pripreme GFI-a; da se adresiraju nedostaci kod kontrola nad nabavkom, obradom isplata i kod upravljanja obavezama.

1.2 Ne-modifikovana mišljenja sa isticanjem pitanja			
Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za Istitanje Pitanja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Ministarstvo Finansija	8.85	Rashodi za članstvo u Razvojnoj Banci Saveta Evrope (RBSE) su pogrešno budžetirani i isplaćeni sa budžeta za robe i usluge.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se izradi akcioni plan za pravilno prikazivanja u klasifikovanju rashoda; da se obezbedi primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; da se analiziraju i adresiraju nedostaci u kontrolama kod zabrinjavajućih oblasti koje su pomenute u ovom izveštaju.
Carina	8.05	Predstavljanje računa potraživanja nije potpuno tačno i verodostojno.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se izradi akcioni plan za pravilno prikazivanje računa potraživanja; da se analizira primena formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; uzroci pogrešnih klasifikacija, nepoštovanja budžetskih procedura, i praćenje budžetske performanse; i slabosti kontrola u upravljanju prihodima.
Ministarstvo Javne Uprave	16.18	Troškovi za održavanje IT sistema su pogrešno budžetirani i potrošeni sa kategorije kapitalnih investicija; bilo je takođe precenjivanja kapitalne imovine i zaliha.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se izradi akcioni plan za pravilno i istinito prikazivanje troškova i imovine; da se obezbedi primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; poboljšanje aranžmana polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; primena detaljne procene upravljanja kapitalnim projektima, nabavkom, upravljanjem imovinom i obavezama.
Ministarstvo Trgovine i Industrije	5.42	Precenjivanje kapitalne imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se izvrši pravilno i istinito prikazivanje stanja imovine; da se obezbedi pregled akcionog plane i da se tačno odrede vremenski rokovi i osoblje koje je odgovorno za sprovođenje preporuka GR-a; i detaljan procena zabrinjavajućih oblasti koje su naglašene u ovom izveštaju.

Ministarstvo Pravde	18.60	Obelodanjivana imovine nisu potpuno tačna i poverljiva.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje imovine; da se obezbedi primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; praćenje uzorak za nisko izvršenje budžeta; da se preduzmu mere za prekid popunjavanja položaja vršiocima dužnosti preko zakonski predviđenog roka.
Ministarstvo Unutrašnjih Poslova	106.52	Troškovi za robe i usluge su pogrešno budžetirani i isplaćeni sa kapitalnih investicija.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje troškova na GFI-a; da se obezbedi da su Generalni Direktori delegirali direktne odgovornosti za upravljanje rizikom; da se preduzmu mere za prekid popunjavanja položaja vršiocima dužnosti preko zakonski predviđenog roka; i jačanje mehanizama za bolje upravljanje subvencijama.
Ministarstvo Zdravlja	52.99	Obelodanjivanja imovine i farmaceutskih zaliha nisu bila tačna.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje imovine i zaliha u 2017-god; da se obezbedi da proces pripreme GFI-a uključuju formalan i efektivan menadžerski pregled; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; poboljšanje aranžmana polaganja odgovornosti; upravljanje rizikom i unutrašnjeg organizovanja; kao i slabosti u kontrolama nad nabavkama.
Ministarstvo Obrazovanja Nauke i Tehnologije	43.62	Precenjivanje fiksne imovine koja je obelodanjena na GFI.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje imovine i zaliha u 2017-god; da se obezbedi primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; poboljšanje polaganja odgovornosti i kvaliteta menadžerskog izveštavanja; kao i slabosti u kontrolama nad upravljanjem investicija, roba, plata, upravljanja imovinom i obavezama.

Ministarstvo Spoljnih Poslova	18.75	Ne zatvaranje troškova za robe i usluge od strane Diplomatskih Misija Kosova; kao i ne upisivanje imovine na adekvatnim elektronskim sistemima.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje troškova na GFI; preduzimanje akcija za izradu strateškog plana, izrada registra rizika; osnivanje Komiteta Revizije; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a.
Ured Premijera	12.37	Pogrešna klasifikacija troškova sa kapitalnih investicija za robe i usluge i subvencije, i nedostatak dokaza za obrazloženje troškova za subvencija.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se obezbedi da su troškovi za subvencije dokumentovani, klasifikovani po adekvatnim kategorijama, obezbeđujući tako tačno i istinito prikazivanje na GFI-a za 2017-god; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; i adresiranje slabosti u kontrolama nad nabavkom.
Ministarstvo za Zajednice i Povratak	8.63	Ne prikazivanje kapitalne imovine na GFI.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da preduzmu akcije za obezbeđivanje pravilnog i istinitog GFI za 2017-god; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; detaljna procena planiranja i izvršenja budžeta; i adresiranje nedostatka kod kontrola upravljanja i izveštavanja imovine.
Ministarstvo Poljoprivrede, Šumarstva i Ruralnog Razvoja	54.97	Pogrešna klasifikacija troškova i netačno prikazivanje imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje imovine; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a i primena procesu samo-ocenjivanja; i adresiranje nedostataka vezanih za usluge i subvencije.
Ministarstvo Infrastrukture	214.00	Troškovi za robe i usluge su pogrešno klasifikovani; potcenjen je završni budžet u GFI; a vrednost imovine i računa potraživanja nije bila tačna.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja kako bi se obezbedilo pravilno i istinito prikazivanje troškova tokom pripreme GFI-a za 2017-god; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo- ocenjivanja; Poboljšanje polaganja odgovornosti menadžerskog izveštavanja; i adresiranje slabosti u kontrolama kod nabavke, imovine i računa potraživanja.

Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja	39.36	Prikazivanja ne finansijske imovine i finansijskih obaveza nisu tačna i verodostojna.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i akcije za pravilno i istinito prikazivanje imovine i obaveza; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; Poboljšanje polaganja odgovornosti menadžerskog izveštavanja; i adresiranje slabosti u kontrolama kod nabavke.
--	-------	---	--

### 1.3 Kvalifikovana Mišljenja

Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za kvalifikovanje mišljenja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Ministarstvo Dijaspore	1.78	Subvencije su isplaćene i izveštavane sa kategorije roba i usluga.	Da se analiziraju razlozi za kvalifikovanje mišljenja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje u 2017; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; i adresiranje nedostataka u kontrolama upravljanja budžetom za robe i usluge kao i u praćenju subvencija.
Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave	5.01	Precenjivanje početnog stanja kapitalnih imovina.	Da se analiziraju razlozi za kvalifikovanje mišljenja i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje imovine; Poboljšanje procesa samo-ocenjivanja i da se preporuke adresiraju na aktivan način i na redovnoj osnovi.

1.4 Kvalifikovano Mišljenje sa isticanjem pitanja			
Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za kvalifikovanje mišljenja/isticanje pitanja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Ministarstvo Kulture Omladine i Sporta	19.94	Pogrešna klasifikacija troškova po različitim ekonomskim kategorijama; isplata radnika na osnovu poništene odluke Vlade; i netačne vrednosti ne finansijske imovine.	Da se analiziraju razlozi za kvalifikovanje mišljenja i za Istitanje pitanja i da se preduzmu akcije za odgovarajuću klasifikaciju troškova i za tačno prikazivanje imovine; da proces pripreme GFI-a za 2017-god, uključi i formalan i efektivan menadžerski pregled; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a; Poboljšanje aranžmana polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; kao i primena detaljne procene subvencija i ostalih zabrinjavajućih oblasti.

Tabela 2. Revizorska mišljenja i glavne preporuke za Opštine

2.1. Ne modifikovana Mišljenja		
Entitet	Budžet (u mil.€)	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Vitina	9,49	Da se obezbedi da proces pripreme GFI-a za 2017-god, uključuje formalan i efektivan menadžerski pregled; primena jednog formalnog procesa praćenja sprovođenja preporuka GR-a kao i primena procesa procene rizika i strateškog plana; adresiranje slabosti kontrola u vezi sa klasifikacijom troškova, praćenjem subvencija, izveštavanjem kapitalnih investicija i u sistemu nabavke.



2.2. Ne modifikovana mišljenja sa isticanjem pitanja			
Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za isticanje pitanja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Priština	65.88	Klasifikacija troškova po neadekvatnim kodovima; Ne upisivanje imovine na računovodstvenom registru.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se adresiraju akcije da se iste ne ponove; pitanja koja su proizašla u oblasti opšteg upravljanja posebno unutrašnja revizija; da se razmotre razlozi za slabo planiranje budžeta posebno kod kapitalnih investicija; upis i isplata dugova u zakonski predviđenim rokovima; kao i upisivanje računa potraživanja u vezi sa taksama za biznis.
Kosovo Polje	8.58	Pogrešna klasifikacija troškova i ne upisivanje svih imovina.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedio tačno prikazivanje na GFI-a za 2017-god; pitanja koja su proizašla u oblasti opšteg upravljanja; i adresiranje nedostataka kod kontrola nad nabavkom i upravljanjem imovinom.
Obilić	5.27	Ne prikazivanje isplata od trećih stranaka na GFI; pogrešna klasifikacija troškova; i netačan računovodstveni registar imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedio tačno prikazivanje na GFI-a za 2017-god; pitanja koja su proizašla u oblasti opšteg upravljanja; Analiza i adresiranje nedostataka kod kontrola nad nabavkom i upravljanjem imovinom.
Podujevo	18.45	Prikazivanje sopstvenih prihoda i računi potraživanja su bili sa greškama; i nedostaje tačan registra imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za tačno prikazivanje u 2017-god; postavljanje efektivnih procesa da bi se potvrdilo da plan izrade GFI za 2017-god, adresira sve zahteve finansijskog izveštavanja; Analiza i adresiranje nedostataka kontrola kod nabavke kao i ostalih zabrinjavajućih oblasti; aranžmani polaganja odgovornosti i kvalitet menadžerskog izveštavanja.
Mitrovica	15.96	Nepotpuno upisivanje imovine; ne priloženje izveštaja o izvršenim radovima koji su isplaćeni u avansu.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedio tačno prikazivanje na GFI-a za 2017-god; Poboljšanje procesa polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; Analiza i adresiranje nedostataka kontrola kod nabavke i ostalih oblasti.

Gračanica	6.08	Prekoračenje granice koja je utvrđena zakonom o budžetu za 2016 (preko 15%), kod isplata u avansu za kapitalne investicije; i ne upisivanje imovine na računovodstvenim registrima i ne prikazivanje na GFI.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedio tačno prikazivanje na GFI-a za 2017-god; da se adresiraju pitanja koja su proizašla u oblasti opšteg upravljanja, nabavke i ostalih oblasti.
Zubin Potok	1.89	Ne upisivanje i prikaz imovine na GFI; pogrešna klasifikacija troškova za kapitalne investicije za isplatu plata; i ne validni radni ugovori.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedio tačno prikazivanje na GFI-a za 2017-god; da se adresiraju pitanja koja su proizašla u oblasti opšteg upravljanja, nabavke, plata, i kapitalnih investicija.
Štrpce	3.12	Ne upisivanje imovine na računovodstvenom registru.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja u 2016 godini i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje imovine i potraživanja; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla u oblasti opšteg upravljanja.
Štimlje	6.01	Potcenjivanje imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedio tačno prikazivanje na GFI-a za 2017-god; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; izrada i upravljanje registrom rizika kao i proces upisivanja celokupne imovine.
Lipljan	13.07	Neregularne isplate za servisiranje i održavanje vozila i potcenjivanje računa potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje informacija na GFI; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; sveobuhvatna procena budžetskih planiranja; i adresiranje nedostataka u kontrolama nad imovinom i računima potraživanja.
Prizren	40.63	Pogrešna klasifikacija troškova i nepotpuni imovinski registar.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; Poboljšanje procesa polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; i adresiranje nedostataka kontrola kod nabavke i upravljanja imovinom.

Suva Reka	13.31	Pogrešna klasifikacija troškova i netačno prikazivanje imovine ispod 1,000€.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; izrada registra rizika i akcioni plan za upravljanje istim; Procena i analiza potencijalnih izvora prihoda.
Dragaš	6.90	Netačno prikazivanje imovine ispod 1,000€ u GFI.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za tačno prikazivanje imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke i upravljanja imovinom.
Mališevo	12.36	Pogrešna klasifikacija troškova i ne upisivanje jednog dela nepokretne imovine na računovodstvenom registru; kao i precenjivanje imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; kao i adresiranje nedostataka u kontrolama nad nabavkom, upravljanjem imovinom, subvencijama i računima potraživanja.
Mamuša	1.51	Ne upisivanje i ne prikazivanje imovine na GFI kao i pogrešno prikazivanje troškova.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; kao i adresiranje nedostataka u kontrolama nad nabavkom, upravljanjem imovinom, subvencijama.
Orahovac	11.39	Nepotpuni računovodstveni registar imovine; i pogrešna klasifikacija troškova.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke i upravljanja imovinom.
Kamenica	7.25	Ne upisivanje imovina koje su finansirane od donatora ni ostale imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju odgovarajuće akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke, prihodi i upravljanje imovinom.

Gnjilane	21.35	Ne upisivanje ili pogrešno upisivanje imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke, prihodi, plate, subvencije i upravljanje imovinom.
Kačanik	6.63	Pogrešna klasifikacija troškova.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova u GFI-a za 2017-god; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; Poboljšanje procesa polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; Izrada sveobuhvatnog strateškog plana i registra rizika i adresiranje nedostataka kontrola nad nabavkom.
Hani i Elezit	2.11	Nepotpun imovinski registar i pogrešna klasifikacija troškova.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja i nabavke.
Novo Brdo	1.97	Nepotpun imovinski registar; pogrešna klasifikacija troškova; i precenjivanje sopstvenih prihoda za prenos u narednoj godini.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja i nabavke i upravljanja imovinom.
Parteš	0.84	Ne upisivanje i ne prikazivanje imovine na GFI; Nedostatak registra računa potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; Poboljšanje procesa polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; adresiranje nedostataka kontrola nad upravljanjem imovine.

Ranilug	1.47	Potcenjivanje računa i potraživanja i precenjivanje imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje računa potraživanja u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke, računa potraživanja i upravljanja imovinom.
Uroševac	25.29	Nepotpun prikaz imovine na imovinskom registru i na GFI; pogrešna klasifikacija troškova.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja i nabavke.
Đakovica	19.97	Ne upisivanje imovine na imovinskom registru u okviru ISFUK.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja i nabavke.
Junik	1.21	Nepotpun imovinski registar.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja i nabavke.
Peć	20.72	Potcenjivanje imovinskog stanja; i potcenjivanje računa potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje imovine i računa potraživanja u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke, računa potraživanja, obaveza i upravljanja imovinom.
Istok	8.80	Potcenjivanje imovine iznad 1,000€ i računa potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje imovine i računa potraživanja u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke i upravljanja imovinom.

Klina	8.33	Netačan registar e- imovine.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; Poboljšanje aranžmana polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; adresiranje nedostataka kontrola nad nabavkom i upravljanjem imovine.
Glogovac	12.71	Precenjivanje registra imovine iznad 1,000€; potcenjivanja registra imovine ispod 1,000€ i računa potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje imovine i računa potraživanja u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke i upravljanja imovinom.
Skenderaj	11.28	Potcenjivanje registra ispod i iznad 1000€, i računa potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje imovine i računa potraživanja u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; sistematsko praćenje budžeta; i adresiranje nedostatak kod kontrola nad nabavkom, prihodima i upravljanjem imovinom.
Vučitrn	14.72	Nedostatak izveštaja o korišćenju sredstava sa isplata na ime su-finansiranja sa Lux-Dev; precenjivanje imovine iznad 1,000€, i potcenjivanje računa potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova, imovine i računa potraživanja u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke i upravljanja imovinom.

2.3. Kvalifikovana Mišljenja sa isticanjem pitanja			
Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za kvalifikovanje mišljenja/Isticanje pitanja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
AKSV/Severna Mitrovica	5.85	Prekoračenje granice koja je utvrđena zakonom o budžetu za 2016 (preko 15%), kod isplata u avansu za kapitalne investicije; i ne upisivanje imovine na računovodstvenim registrima i prikazivanja na GFI.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke, subvencija, prihoda i upravljanja imovinom.
Zvečan	2.21	Prekoračenje granice koja je utvrđena zakonom o budžetu za 2016 (preko 15%), kod isplata u avansu za kapitalne investicije i nedostatak i izveštaja koji potvrđuju način potrošnje.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; da proces pripreme GFI uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke, subvencija, prihoda i upravljanja imovinom.
Leposavić	4.52	Prekoračenje granice koja je utvrđena zakonom o budžetu za 2016 (preko 15%), kod isplata u avansu za kapitalne investicije i nedostatak i izveštaja koji potvrđuju način potrošnje; ne upisivanje imovine na sistemu ISFUK i ne validni ugovori o radu.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, plate, nabavke, kapitalnih investicija, subvencija, prihoda i upravljanja imovinom.
Klokot	0.89	Pogrešna klasifikacija troškova i ne upisivanje imovine u ISFUK.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje troškova i imovine u 2017; da proces pripreme GFI uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i adresiranje pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, nabavke, prihoda, računa potraživanja, obaveza i upravljanja imovinom.

Dečane	7.16	Prikaz grešaka na primarnim izveštajima GFI; Nepotpun imovinski registar; Pogrešna klasifikacija troškova.	Da se analiziraju razlozi za isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za istinito i tačno prikazivanje GFI u 2017; da proces pripreme GFI uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se sprovede proces samo-ocenjivanja; Poboľšanje aranžmana polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; adresiranje nedostataka kontrola nad nabavkom i upravljanjem imovine.
--------	------	--	--



Tabela 3. Revizorska Mišljenja i glavne preporuke za Nezavisne Institucije

3.1 Ne modifikovana Mišljenja		
Entitet	Budžet (u mil.€)	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Nezavisna Nadzorna Komisija za Civilnu Službu Kosova	0.31	Da se obezbedi da proces pripreme GFI-a uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; Da se izradi akcioni plan za strategiju; i da se adresiraju slabosti kontrola nad upravljanjem troškovima i imovine.
Nezavisna Komisija za Rudnike i Minerale	1.31	Da se obezbedi da proces pripreme GFI-a uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; izrada registra rizika i akcionog plana za njihovo upravljanje; i adresiranje slabosti kontrola nad upravljanjem potraživanjima i u prekidu ilegalnih aktivnosti.
Ustavni Sud Kosova	1.50	Da se analiziraju kontrole i adresiraju slabosti u kontrolama nad kategorijom roba i usluga, posebnih usluga i upravljanja imovinom.
Sudski Institut Kosova	0.57	Da se obezbedi izrada sveobuhvatne institucionalne strategije i da se definišu pokazatelji za praćenje ostvarivanja ciljeva; da se obezbede akcije za prekid pokrivanja rukovodećih položaja sa vršiocima dužnosti duže od zakonski predviđenog roka; i da se adresiraju slabosti kontrola nad upravljanjem imovinom.
Institucija Ombudsmana	1.40	Da se obezbedi primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a.
Državna Agencija za Zaštitu Ličnih Podataka	0.35	Da se obezbedi primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; da se izradi akcioni plan za upravljanje rizikom; i da se adresiraju slabosti kontrola nad upravljanjem troškovima, imovinom i obavezama.
Agencija Protiv Korupcije	0.50	Da se obezbedi primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se sprovede proces samo-ocenjivanja;
Autoritet Civilne Avijacije	0.93	Da se analiziraju i da se adresiraju slabosti kontrola nad upravljanjem prihodima, imovinom i obavezama.
Kosovski Savet za Kulturno Nasleđe	0.20	Da se obezbedi primena mehanizma pregleda u popunjavanju upitnika o samo-ocenjivanju i o sveobuhvatnoj institucionalnoj strategiji; Da se pokrene procedura imenovanja Izvršnog Rukovodioca; ka i priprema i sistematično praćenje budžeta.
Akademija Nauke i Umetnosti	1.19	Da se izradi sveobuhvatni strateški plan.
Telo za Razmatranje Nabavki	0.33	Da se obezbedi primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se sprovede proces samo-ocenjivanja; i da se adresiraju slabosti kontrola nad upravljanjem troškova i imovine.

Centralna Izborna Komisija	5.43	Da se obezbedi primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se sprovede proces samo-ocenjivanja; Da se pregledaju postojeće odredbe kako bi se obezbedilo da organizaciona struktura SCIK bude u skladu sa Pravilnicima koji su na snazi; i da se adresiraju slabosti kontrola nad upravljanjem platama i imovinom.
Izborna Komisija za Predstavke Žalbe	0.21	Da se sastavi lista rizika. Da se obezbedi da će se rešenja o nadoknađivanju zaposlenih vršiti u skladu sa zakonodavstvom koje je na snazi; i da se na GFI prikaze tačna vrednost imovine.
Kosovska Agencija za Upoređivanje i Verifikovanje Imovine	2.00	Da se obezbedi da proces pripreme GFI uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i primena procesa samo-ocenjivanja; Ispravka pitanja koja su proizašle u oblasti opšteg upravljanja, upravljanja osobljem i prihodima.
Agencija za Besplatnu Pravnu Pomoć	0.30	Da se obezbedi da se isplate vrše samo na osnovu redovno izdatih faktura i u skladu sa zakonskim zahtevima.
Regulatorni Ured Energije	0.74	Da se obezbedi primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; Da se adresiraju pitanja koja su proizašle u oblasti opšteg upravljanja, upravljanja osobljem, kapitalne investicije i upravljanje imovinom.

3.2. Ne-modifikovana mišljenja sa Isticanjem Pitanja			
Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za kvalifikovanje mišljenja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Sudski Savet Kosova	20.75	Nepotpun i netačan prikaz imovine.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se preduzmu akcije kako bi se obezbedila celovitost, tačnost i pravilnost prikazivanje u 2017-god; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a, JUR-e; Da se poboljšaju pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja, osoblje, troškovi, i upravljanje imovinom.
Tužilački Savet Kosova	8.33	Prikazivanje imovine nije potpuno tačno i verodostojno.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se preduzmu akcije za pravilno prikazivanje i obelodanjivanje imovine na GFI-a za 2017-god; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; da se poboljšaju aranžmani polaganja odgovornosti i kvalitet menadžerskog izveštavanja di da se ostvare isplate za članove saveta, isplate za prekovremeni rad i upravljanje imovinom , u potpunom skladu sa zakonodavstvom.
Agencija za Upravljanje Memorijalnim Komplexima Kosova	2.44	Pogrešna klasifikacija troškova i precenjivanje imovine.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se preduzmu akcije za pravilno prikazivanje troškova i imovine u 2017-god; da se izradi razvojna strategija i da se uspostave adekvatni procesi za upravljanje i praćenje rizika; da se adresiraju slabosti u kontrolama nad upravljanjem troškovima.
Bolnička, Klinička i Univerzitetska Služba Kosova	69.65	Netačan prikaz imovine i zaliha na GFI-a; pogrešna klasifikacija troškova i isplate u suprotnosti sa zakonom o javnim nabavkama.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedilo pravilno prikazivanje troškova i imovine na GFI-a za 2017-god; Da se adresiraju pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad upravljanjem budžetom, nabavkom, prihodima, platama i dnevnicama, imovinom i upravljanjem lekovima.

Univerzitet Prištine	28.15	Nepotpuno prikazivanje imovine i zaliha i pogrešna klasifikacija troškova.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled kako bi se obezbedilo pravilno prikazivanje troškova i imovine na GFI-a za 2017-god; Da se obezbedi primena formalnog procesa za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se adresiraju pitanja koja su proizašle u oblasti opšteg upravljanja; da se poveća efikasnost usluga Unutrašnje revizije; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad upravljanjem budžetom, nabavkom, troškova za plate i upravljanjem imovinom.
Regulativna Komisija za Javne Nabavke	0.78	Projekat e-nabavke je pogrešno budžetirana i potrošena sa roba i usluga, i ne upisivanje na imovinskim registrima.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se obezbedi formalan i efektivan pregled za pravilno prikazivanje troškova i imovine na GFI-a za 2017-god; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad upravljanjem imovinom.
Nezavisna Komisija za Medije	1.05	Ne prikazivanje ne kapitalne imovine na GFI.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno prikazivanje troškova i imovine u 2017-god; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a; da se na efektivan način adresira upravljanje rizicima; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad upravljanjem budžetom, prihodima i upravljanja imovinom.
Regulatorni Ured za usluge vode	0.36	Precenjeni su računi potraživanja.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno prikazivanje računa potraživanja u 2017-god; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se primenjuje proces samo-ocenjivanja; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad upravljanjem prihodima, osobljem, robom i uslugama i imovinom.
Regulatorni Ured za Železnice	0.29	Neregularnosti u platama; ne prikazivanje završnog budžeta; ne zatvoreni avansi; i netačna i nepotpuna vrednost zaliha i obaveza.	Da se obezbedi da proces pripreme GFI-a uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; da se proces samo-ocenjivanja i upravljanje rizikom adresiraju na efektivan način; i kritički pregled aranžmana upravljanja u oblasti strateškog planiranja.

Regulativni Autoritet Elektronske i Poštanske Komunikacij e	0.80	Potcenjena su prikazivanja računa potraživanja na GFI dok je ne kapitalna imovine precenjena.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno prikazivanje računa potraživanja i imovine u 2017-god; Da se pripremi Statut i novi pravilnik o radu; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad upravljanjem troškovima, osobljem, računima potraživanja.
Agencija za Vazdušno Navigacijske Usluge	2.81	Potcenjen je završni budžet za plate i dnevnice kao i izvori potrošenih fondova i nepotpuno prikazivanje imovine.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno prikazivanje GFI-a u 2017-god; da proces pripreme GFI-a uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se primenjuje proces samo-ocenjivanja; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad prijemima i troškovima, upravljanjem imovinom, sprovođenjem ugovora i upravljanjem obavezama.
Kosovski Autoritet Konkurencije	0.22	Precenjen je izvor i korišćenje fondova na pregledu prijema i isplata; ne prikazivanje prihoda na izveštaju o izvršenju budžeta; i potcenjivanje ne kapitalne imovine.	Da se analiziraju razlozi za Isticanje pitanja i da se identifikuju akcije za pravilno prikazivanje GFI-a u 2017-god; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se primenjuje proces samo-ocenjivanja;

3.3 Kvalifikovana Mišljenja			
Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za kvalifikovanje mišljenja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Kosovska Agencija za Privatizaciju	8.97	Precenjivanje ostvarenja u vezi sa prihodima koji su namenjeni kod priliva gotovina na račun trezora kod druge tabele na GFI "Izveštaj o izvršenju budžeta"	Da se analiziraju razlozi za Kvalifikovanje mišljenja i da se identifikuju akcije za pravilno prikazivanje u 2017-god; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka GR-a i da se primenjuje proces samo-ocenjivanja; da se poboljšaju aranžmani polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; i da se adresiraju slabosti u kontrolama u oblasti planiranja budžeta, nabavke, plata, imovine i obaveza.
Fond Privatizacije	39.52	Isplate za Pružaoce stručnih usluga sa Povereničkog Fonda nisu bile zasnovane na zakonu o KAP.	Da se preduzmu odgovarajuće akcije da se isplate za Pružaoce stručnih usluga izvrše sa Budžeta Kosovske Agencije za Privatizaciju.

Tabela 4. Revizorska Mišljenja i glavne preporuke za Javna Preduzeća

4.1 Kvalifikovana Mišljenja			
Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za kvalifikovanje mišljenja	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
Gradska toplana Đakovice d.d.	0.74	Netačan i nepotpun račun potraživanja; netačan prikaz obaveza o porezu na korporacije; nepoklapanje neizmirenih obaveza sa računom koji je izdat od strane snabdevača; i nepotpun imovinski registar.	Da se analiziraju razlozi za Kvalifikovanje mišljenja i da se identifikuju akcije za pravilno i tačno prikazivanje imovine, obaveza, potraživanja i bilansa stanja u 2017-god; da proces pripreme GFI-a uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka iz prethodnih godina; Da se poboljšaju aranžmani polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; Da se razmotri mogućnost osnivanja Jedinice za Unutrašnju Reviziju; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad troškovima, prihodima i imovinom.

Kompanija za Upravljanje Deponijama Kosova d.d.	2.53	Potcenjivanje računa potraživanja; ne overavanje naplatnih računa za poreze i doprinose; netačan prikaz dugoročnih obaveza za produžene prihode; netačno stanje koje je prikazano na GFI; i neusklađenost podataka u računovodstvu sa onima na GFI.	Da se analiziraju razlozi za Kvalifikovanje mišljenja u 2016 i da se identifikuju akcije za pravilno i tačno prikazivanje imovine, obaveza, potraživanja i bilansa stanja u 2017-god; da proces pripreme GFI-a uključi formalan i efektivan pregled od strane menadžmenta; Da se primeni formalan proces za praćenje sprovođenja preporuka iz prethodnih godina; Da se poboljšaju aranžmani polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja; i da se adresiraju slabosti u kontrolama nad troškovima, platama i prihodima.
---	------	---	---

#### 4.2 Protivna mišljenja

Entitet	Budžet (u mil.€)	Razlog za protivno mišljenje	Sažetak glavnih preporuka za menadžment revidiranih subjekata
RKO Pastërtia Uroševac d.d.	1.59	Jednostrano upisivanje transakcija na sistemu računovodstva; Nejasnoće u prikazu ostalih kratkoročnih obaveza; Netačan prikaz aktive, računa potraživanja i rezervnog kapitala; Nepotpune i netačne objašnjavajuće beleške, i netačno prikazivanje troškova.	Da se analiziraju razlozi za davanje protivnog mišljenja za GFI-e iz 2016-god, i da se identifikuju akcije za pravilno u GFI-a za 2017-god; postavljanje poslovnih i finansijskih ciljeva postave i vremenski rokovi za njihovo ostvarenje kao i način finansiranja troškova; Da komitet za reviziju na kritički način razmatra planove, rezultate i kvalitet izveštaja unutrašnje revizije; i da se preduzmu konkretne akcije u cilju eliminisanja slabosti u oblasti FUK-e;
Trainkos d.d.	4.56	Jednostrano upisivanje transakcija na sistemu računovodstva; Potcenjivanje rezervnog kapitala, Računa potraživanja i zaliha; Netačan prikaz neprometne imovine i dugoročnih obaveza; i nepotpune i netačne objašnjavajuće beleške.	Da se analiziraju razlozi za davanje protivnog mišljenja za GFI-e iz 2016-god i da se identifikuju akcije za pravilno i istinito prikazivanje u GFI-a za 2017-god; Da se primeni rigorozan proces nadzora za obezbeđivanje sprovođenja preporuka iz prethodne godine; da se postave vremenski rokovi za ostvarivanje ciljeva i o načinu finansiranja troškova; i da Komitet za Reviziju na kritičan način pregleda i razmotri planove, rezultate i kvalitet izveštaja unutrašnje revizije.

## Dodatak III: Napredak u adresiranju preporuka GIR-a 2015 godine

Odgovorna Institucija	Sprovedene Preporuke	Delimično sprovedene preporuke	Ne adresirane preporuke
Skupština Kosova	<p><b>Poglavlje 1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Vlada Kosova izvršila procenu radi identifikacije uzroka koji su uticali ne ne efikasno upravljanje procesa oko finansijskog upravljanja i kontrole,</li> <li>Priprema i implementiranje akcionih planova za implementiranje svih preporuka ovog izveštaja i individualnih izveštaja revizije, treba da bude u fokus nadgledanja od strane Skupštine.</li> </ul>	<p><b>Poglavlje 3</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Vlada će tretirati sa prioritetom i nadgledati implementiranje akcionog plana za implementiranje strategije za unutrašnju kontrolu javnih finansija;</li> <li>Kroz KNJF obavezuje nosioce BO-a da izveštavaju u redovnim vremenskim osnovama o nivou implementiranja preporuka datih u revizorskim izveštajima.</li> </ul> <p><b>Poglavlje 4</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Uticala kod Vlade za osiguranje da naše preporuke za tekuću godinu i one prethodne adresiraju u potpunosti uspostavljanjem efektivnih kontrola tokom razvoja procedure nabavki i osiguranjem vrednosti za novac.</li> </ul>	<p><b>Poglavlje 3</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>U okviru Skupštine Kosova da se osniva Jedinica Unutrašnje Revizije za reviziju nezavisnih Institucija Republike Kosova.</li> </ul> <p><b>Poglavlje 4</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nadgledanje aktivnosti procesa nabavke u RKJN reguliše radi osiguranja identifikacije, sprečavanje i eliminisanje mogućih grešaka od UA tokom a ne nakon procesa nabavke.</li> </ul>



<p><b>Skupština Kosova</b></p>	<p><b>Poglavlje 2</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Da traži od Vlade izveštaj o napredovanu sprovođenja preporuka datim od strane GR u GIR 2014, i preporuke komisije za Nadzor Javnih Finansija, koje se povezuju sa ovim izveštajem (prikazivanjem detaljno postignut napredak i identifikovanjem prepreka koje su ometale potpuno sprovođenje preporuka ); i</li> <li>• Da traži od Vlade da pripremi akcioni plan za implementiranje preporuka GR-a u GIR 2015 i izveštaje u vezi sa napretkom realizacije ovog plana, na tromesečnoj osnovi. Ovi izveštaji treba tačno da pojasne zašto nisu sprovedene neke preporuke.</li> </ul>		
------------------------------------	---	--	--

<p><b>Vlada</b></p>	<p><b>Poglavlje 1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ministar Financija tokom pripreme plana prihoda i preduzimanja fiskalnih mera treba da osigurava aktivnije uključenje menadžmenta dve agencije (CK i PAK) s ciljem da budžetska predviđanja budu približna. Budžetska predviđanja treba da se oslone u poverljivim indikativnim podacima o toku prihoda tokom godine.</li> </ul>	<p><b>Poglavlje 1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ministar Financija u koordinaciji sa Direktorom Trezora da uspostavlja efektivne procese radi osiguranja da plan izrade GFI/BRK-a 2016 adresira sva pitanja koja se odnose na usklađenosti i zahteve finansijskog izveštavanja. U ovom aspektu, da osigurava budžetiranje troškova u adekvatnim ekonomskim kategorijama. Dalje, proces konsolidacije treba da uključi dodatne informacije o potraživanjima, potpunu registraciju i izveštavanje kapitalnih imovina, isplate od trećih stranaka i neizmirenim obavezama;</li> <li>Ministar Financija u saradnji sa Komisijom za Budžet i Financije treba da igra aktivniju ulogu tokom diskusije o budžetu sa BO. Tamo gde postoje argumenti i neophodnost za dodatni budžet da se inkorporišu u narednim budžetima. Dok, Budžet za kapitalne projekte treba da se postavlja samo za one projekte koje su dobro obrazložene prebacivanjem budžetiranje fondova ka važnijim i dostižnim ciljevima ili prioritetima;</li> <li>Povećanje efikasnosti i jačanje kontrole u upravljanju i izveštavanju potraživanja. Da se analiziraju razlozi povećanja potraživanja kako bi izvukli uzroke neuspeha u isplati dugova i da se koriste pravne akcije za prikupljanje dugova;</li> <li>Trezor/Divizija za Nadzor u okviru MF-a treba da vrši stroge kontrole nadgledanja u procesima mesečnih izveštavanja o neizmirenim obavezama. Kritičniji pregled izveštaja o neizmirenim obavezama je potreban i tamo gde su zakašnjenja i vrednost obaveza su materijalna da adresira pitanje kod odgovornih službenika odgovarajuće organizacije.</li> </ul>	<p><b>Poglavlje 1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ministarstvo Financija/Trezor treba da razmotri postojeće aranžmane izveštavanja kako bi omogućio BO-a podizanje kvaliteta finansijskog izveštavanja. U ovom aspektu, treba preduzeti sledeće ključne akcije: ažuriranje računovodstvenog plana zajedno sa odgovarajućim uputstvima, ažuriranje priručnika računovodstva i finansijskih pravila. Sa posebnim naglaskom, izrada pravila za upravljanje subvencija i potraživanja. Dalje, treba da osigurava održavanje redovne obuke sa odgovornim službenicima uključenim u finansijsko izveštavanje;</li> <li>Ministar Financija treba povećati odgovornost prema uključujućim službenicima u realizaciji projekata finansiranih od zaduživanja. Odluka o zaduživanju treba preduzeti samo nakon uspostavljanja sledećih preduslova: dobro dokumentovani projekti koji je moguće realizovati. To treba obaviti u cilju korišćenja mogućnosti za razvoj ekonomije zemlja u aspektu javnih investicija.</li> </ul>
---------------------	---	--	--

<p>Vlada</p>		<p><b>Poglavlje 2</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Da sprovodi sistematski proces za sprovođenje datih preporuka od strane GR u GIR 2015 i ranijih GIR-a. Ovaj proces treba da jasno identifikuje i adresira prepreke u sprovođenju preporuka; i</li> <li>• Da traži od svih budžetskih organizacija da sprovode i da izveštavaju o napretku u sprovođenju preporuka revizije, sa tromesečnim izveštajima o napretku dostavljenim u Ministarstvo Finansija i KNJF. Ovi izveštaji treba tačno da pojasne zašto se neke preporuke ne mogu sprovesti;</li> </ul> <p><b>Poglavlje 3</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ojačana menadžerska odgovornost u budžetskim organizacijama za osiguranje efikasnije sredine unutrašnje kontrole, u podizanju efektivnosti UR-a i blagovremenog adresiranja preporuka. Dok usvajanje očekivanog zakona o UKJF i kompletiranje pratećih podzakonskih će regulisati i razvijati dalje sistem finansijskog upravljanja i kontrole u celini;</li> <li>• Efektivni procesi upravljanja rizika preduzmu u svim BO-ima i da adresiraju prepreke za poboljšanje u ovoj oblasti. COH da nastavi pružanje menadžerskih obuka za proces samo ocenjivanja i upravljanja rizika, da identifikuje dobre prakse u izabranim BO-ima i one da se podele sa drugima. Unutrašnja revizija da ima aktivniju ulogu u podršku ovog procesa;</li> </ul>	<p><b>Poglavlje 2</b></p> <p>Da blisko prati nivo sprovođenja preporuka GR-a pozivajući Ministarstvo Finansija da predstavlja stanje preporuka u jednom od sednica Vlade.</p>
--------------	--	---	---

Vlada		<ul style="list-style-type: none"><li>• BO da izrade unutrašnja pravila i procedure kroz kojih se daju potrebna uputstva u svakodnevnoj administraciji finansijske i operativne aktivnosti. Unutrašnje informisanje i izveštavanje uključujući i nadgledanje menadžmenta da se razvija dalje;</li><li>• Proces samo ocenjivanja finansijskog upravljanja i kontrole od strane BO-a da se dalje ojača u cilju podizanja objektivnosti i kvaliteta procene u celini. U tom pravcu, COH da nastavlja pružanjem dodatnih obuka za menadžere BO-a o značaju upitnika o samo ocenjivanju, o razvijanju procesa i za potencijal koji on pruža u razvoju dobrog upravljanja;</li><li>• Stavljen naglasak u budućim kretanjima unutrašnje revizije, u osiguranju adekvatnih kapaciteta JUR-a u odnosu na veličinu organizacija. Takođe u cilju povećanja efektivnosti unutrašnje revizije, revizorski rad da pokrije sve više aktivnosti tekuće godine, da se poveća nivo sprovođenja preporuka UR-a i u podizanju efektivnosti revizorskih komiteta;</li><li>• Tretira i dovoljno razjasni pitanje isplata dodatnih nadoknada za članove Komiteta Revizije u BO;</li><li>• Uzima u obzir preporuka Evropske Komisije o izradu koncept dokumenta koji pojašnjava delokrug ZCS, status civilnih službenika u odnosu na ostalim kategorijama zaposlenih, pojašnjava kriterijume primanja u CS, depolitizaciju i profesionalizam zaposlenih, jasnije regulisanje pozicija višeg upravljačkog nivoa, promovisanje u karijeri, disciplinske procedure i suspenzija radnog odnosa;</li></ul>	
-------	--	---	--

<p><b>Vlada</b></p>	<p><b>Poglavlje 4</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Predlog člana odbora TRN-a da se vrši na vreme da se ne šteti funkcionalizacija Odbora i da se izbegnu situacije u kojima žalbe EO ostaju ne razmatrane.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SUIIJR počinje da se primeni u punoj formi u svim državnim institucijama. Sve potrebne informacije za javne zaposlene da se registruju i ažuriraju na vreme u ovom sistemu; i</li> <li>• Finalizovane sve potrebne akcije u početku sprovođenja novog sistema plata. Menadžment BO-a treba da tretira nedostatke u oblasti upravljanja resursa i dodatnih nadoknada kroz adresiranja datih preporuka od NKR.</li> </ul> <p><b>Poglavlje 4</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivnosti nabavke koje su završene i potpisivane od strane CAN omogućavaju postizanje koristi od aktuelne centralizovane kupovine i primenu sistematskog pristupa za osiguranje planiranog povećanja ugovora CAN-a za naredne godine;</li> <li>• Sistem elektronske nabavke će se implementirati u potpunosti u svim BO;</li> <li>• Potrebna kretanja u BO za adresiranje preporuka GR, isticana u poglavlju 3, da stavljaju poseban naglasak u pitanjima nabavke i sa konsolidovanim odgovorom što pokrije adresiranje pitanja nabavke revizije performansi.</li> </ul>	
---------------------	--	---	--