



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Br. Dokumenta: 22.21.1-2017-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE
O GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA OPŠTINE ŠTRPCE
ZA GODINU ZAVRŠENU SA 31 DECEMBROM 2017

Priština, Maj 2018

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosova je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, koja prema Ustavu i zakonima zemlje uživa funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost. Nacionalna Kancelarija Revizije obavlja revizije regularnosti i performanse i za svoj rad odgovara Skupštini Kosova.

Naša misija je da preko kvalitetnih revizija jačamo polaganje odgovornosti u javnoj upravi zarad korišćenja nacionalnih resursa na jedan efektivan, efikasan i ekonomičan način.

Mi obavljammo revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru kao i sa najboljim evropskim praksama.

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovišu polaganje odgovornosti javnih institucija pošto oni pružaju održivu osnovu za zahtevanje odgovornosti od strane menadžera svake budžetske organizacije. Tako mi povećavamo poverenje u trošenje javnih fondova i odigravamo aktivnu ulogu u obezbeđivanju interesa poreskih platiša i ostalih interesnih strana u povećanju javne odgovornosti.

Generalni Revizor je odlučio o mišljenju revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Opštine Štrpce, u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Valbon Bytyqi, koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj i izdato mišljenje su rezultat revizije izvršene od strane vođe tima Svetlana Perović i člana Mehmet Kurti, pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije Luljeta Morina.

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak	4
1 Delokrug i metodologija revizije	6
2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje	7
3 Finansijsko upravljanje i kontrola	11
4 Napredak u sprovođenju preporuka	25
5 Dobro upravljanje	26
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR	29
Dodatak II: Napredak u sprovođenju preporuka iz dve prethodne godine.....	32
Dodatak III: Pismo potvrđivanja	38

Opšti sažetak

Uvod

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Godišnjih finansijskih izveštaja opštine Štrpce za 2017 godinu, koji određuje Mišljenje koje je dato od strane Generalnog Revizora. Pregled finansijskih izveštaja za 2017 godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI). Naš pristup je uključio testiranja i procedure koje su bile potrebne da dođemo do mišljenja u vezi sa finansijskim izveštajima. Preduzeti pristup revizije je predstavljen u Spoljnom planu revizije, od datuma 16/10/2017.

Naša revizija se fokusira na:



Radnje koje su preduzete od strane Nacionalne Kancelarije Revizije za izvršenje revizije za 2017 godinu, direktno odražavaju kvalitet unutrašnje kontrole sprovedene od strane menadžmenta opštine Štrpce.

Nacionalna Kancelarija Revizije zahvaljuje osoblju Opštine za njihovu pomoć tokom procesa revizije.

Mišljenje Generalnog Revizora

Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Godišnji Finansijski Izveštaji za 2017 godinu *predstavljaju objektivni i istinit prikaz* u svim materijalnim aspektima.

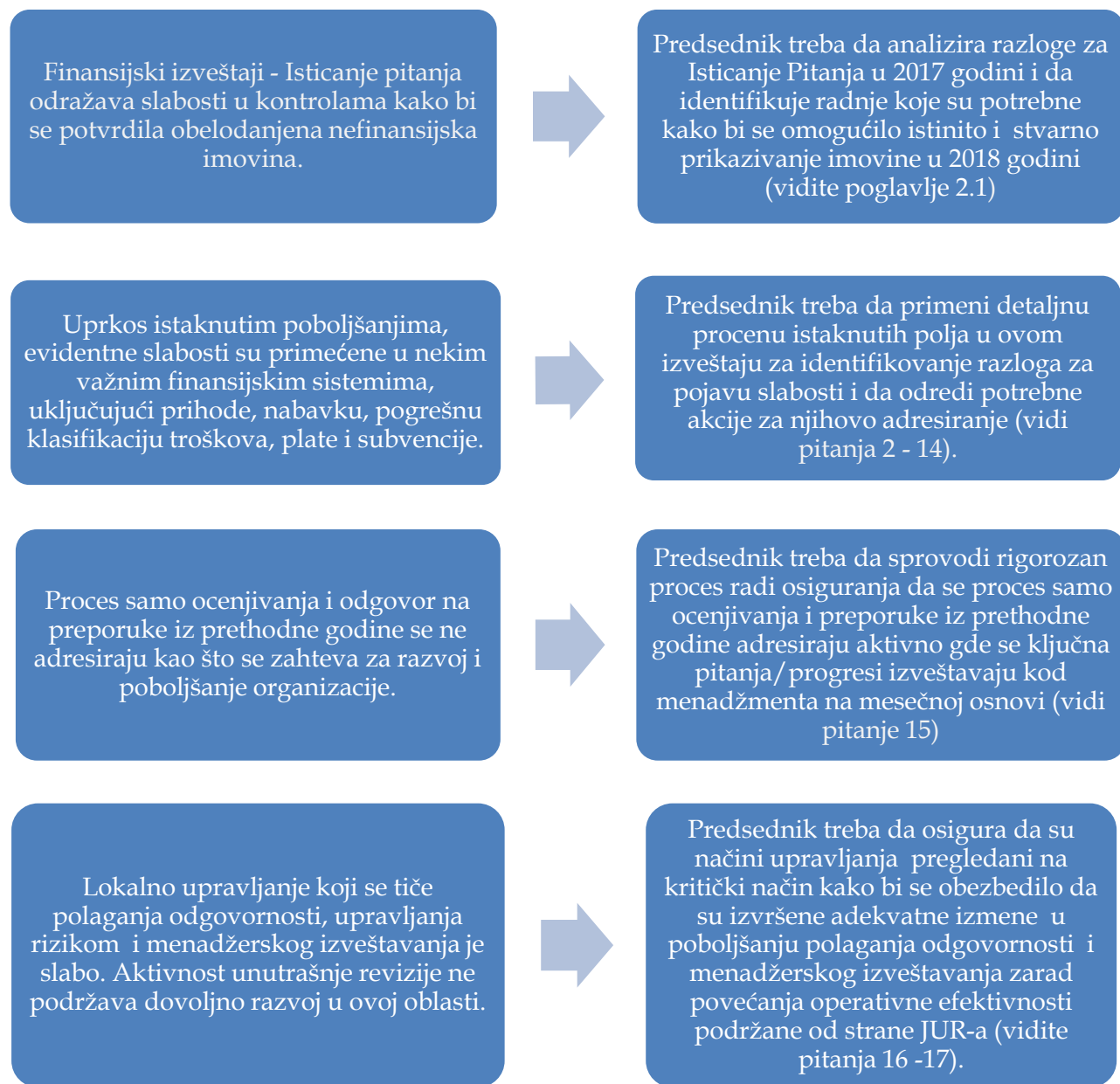
Isticanje Pitanja

Mi skrećemo Vašu pažnju na činjenicu da obelodanjene informacije u finansijskim izveštajima u vezi sa imovinom nisu tačne.

Opširnije vidi odeljak 2.1 ovog Izveštaja.

Dodatak I, objašnjava različite vrste mišljenja koja se primenjuju od strane Nacionalne Kancelarije Revizije.

Glavni zaključci i preporuke



Odgovor menadžmenta na reviziju 2017

Predsednik se složio s nalazima i zaključcima revizije, i obavezao se da će sprovesti sve navedene preporuke.

1 Delokrug i metodologija revizije

Uvod

Nacionalna Kancelarija Revizije (NKR) je odgovorna za obavljanje revizije regularnosti koja uključuje pregled i procenu finansijskih izveštaja i ostalih finansijskih podataka, kao i davanje mišljenja:

- Da li finansijski izveštaji daju pravilan i istinit prikaz finansijskih računa i pitanja za period revizije;
- Da li su finansijski podaci, sistemi i transakcije u skladu sa važećim zakonima i pravilnicima;
- O usaglašenosti funkcija unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije; i
- O svim pitanjima koja proističu ili se tiču revizije.

Preduzeti rad revizije zasnovan je na proceni rizika za reviziju 2017. Analizirali smo aktivnosti Opštine Štrpce o tome do koje mere se možemo osloniti na menadžerske kontrole kako bi odredili nivo detaljnih testova, koji su potrebni za obezbeđivanje dokaza koji potkrepljuju Mišljenje Generalnog Revizora (GR).

Odeljci u nastavku pružaju detaljniji sažetak nalaza naše revizije sa posebnim naglaskom na zapažanja i preporuke u svakoj oblasti pregleda.

Naši postupci su uključili pregled unutrašnjih kontrola, sistema računovodstva, nadovezane supstancijalne testove kao i nadovezane aranžmane upravljanja do one mere do koje mi smatramo potrebnim za efektivno obavljanje revizije. Nalazi revizije se ne trebaju smatrati kao sveobuhvatno odslikavanje svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koja se mogu izvršiti u sistemima i procedurama u kojima su radili.

2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje

Uvod

Naš pregled Godišnjih finansijskih izveštaja (GFI-a) uzima u obzir usaglašenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija koje su predstavljene u GFI-a. Uzima se takođe u obzir izjava koja je data od strane Glavnog Administrativnog Službenika (GAS) i Glavnog Finansijskog Službenika (GFS), kada se GFI dostavljaju Ministarstvu Finansija.

Izjava o predstavljanju GFI-a uključuje izvestan broj tvrdnji u vezi usaglašenosti sa okvirom izveštavanja i kvalitetom informacija u okviru GFI-a. Ove tvrdnje imaju za cilj da pružaju sigurnost Vladi da su im pružene sve relevantne informacije radi osiguranja da se može preduzeti postupak revizije.

2.1 Mišljenje Revizije

Ne-modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Revidirali smo finansijske izveštaje opštine Štrpce za godinu završno sa 31 Decembrom 2017, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, izveštaj o izvršenju budžeta, obelodanjivanja i ostale prateće izveštaje.

Prema našem mišljenju, Godišnji finansijski izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2017, predstavljaju pravilan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim standardima računovodstva za javni sektor (prema računovodstvu zasnovanom na gotovom novcu), Zakonom br. 03/L-48 o Upravljanju javnim finansijama i odgovornostima (sa izmenama i dopunama) i Uredbom MF, Br. 01/2017 o Godišnjem finansijskom izveštavanju budžetskih organizacija.

Osnova za Mišljenje

Revizija je izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih institucija revizije (ISSAI). Prema ovim standardima naše odgovornosti su opisane ispod kod dela 'Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izveštaja'. Verujemo da su dokazi revizije koje smo prikupili dovoljni i odgovarajući za obezbeđivanje osnove za naše mišljenje.

Isticanje Pitanja

Mi skrećemo Vašu pažnju na činjenicu da:

- Registar fiksne imovine ne potvrđuje potpuno stanje imovine, jer sadrži imovinu koja je otuđena. Ukupna vrednost imovine koja nije više u vlasništvu Opštine, koja je otuđena u toku 2017 godine imala je vrednost u glavnoj knjizi 13,020€;
- Opština je pogrešno registrovala opštinsko zemljište kao ne kapitalnu imovinu, u vrednosti od 13,708€, i za isti iznos precenila imovinu ispod 1,000€; i
- Opština još nije evidentirala opštinsko zemljište -113 parcela, donacije kao i imovinu koja je finansirana od strane ministarstava.

Naše mišljenje nije modifikovano (kvalifikovano) po ovom pitanju.

Odgovornost Menadžmenta i osoba koje su odgovorne za Upravljanje i GFI

Predsednik opštine Štrpce je odgovoran za pripremu i tačno predstavljanje finansijskih izveštaja u skladu sa Međunarodnim standardima računovodstva na javnom sektoru – modifikovanog finansijskog izveštavanja na osnovu računovodstva gotovog novca te je odgovoran za unutrašnje kontrole koje menadžment ocenjuje kao potrebne za omogućavanje pripreme finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja koje su uzrokovane bilo usred prevare bilo usred greške. To uključuje primenu Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju javnim finansijama i odgovornostima.

Predsednik Opštine je odgovoran za obezbeđivanje praćenja procesa finansijskog izveštavanja Opštine.

Odgovornost Generalnog Revizora za reviziju GFI

Naša je odgovornost da na osnovu naše revizije izrazimo mišljenje o GFI-a. Revizija je izvršena u skladu sa ISSAI. Ovi standardi zahtevaju da se pridržavamo etičkih zahteva i da planiramo i izvršimo reviziju kako bismo stekli razumnu sigurnost o tome da finansijski izveštaji ne sadrže materijalno pogrešna prikazivanja.

Razumna sigurnost je visok stepen sigurnosti, međutim ne garantuje da će revizija koja se vrši u skladu sa ISSAI uvek identifikovati materijalno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešna prikazivanja se mogu pojaviti usled prevare ili greške a smatraju se materijalnim ukoliko, pojedinačno ili u grupi mogu da utiču na odluke koje se donose na osnovu ovih GFI-a.

Revizija uključuje obavljanje postupaka radi dobijanja dokaza u vezi sa finansijskim informacijama i obelodanjivanjima u GFI-a. Izabrani postupci zavise od procene revizora, uključujući i procenu rizika od materijalno pogrešnih prikazivanja u GFI-a 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 dizajnirao revizorske postupke koji su

odgovarajući za okolnosti entiteta, ali ne u cilju izražavanja mišljenja o efektivnosti unutrašnjih kontrola entiteta.

Revizija uključuje i procenu prikladnosti korišćenih računovodstvenih politika, opravdanost računovodstvenih procena izvršenih od strane menadžmenta, kao i procenu prezentacije finansijskih izveštaja.

2.2 Usklađenost sa zahtevima za GFI i ostalim zahtevima za izveštavanje

Zahteva se da Opština izveštava u skladu sa određenim okvirom izveštavanja i sa ostalim zahtevima za izveštavanje. Mi smo uzeli u obzir:

- Usklađenost sa Pravilnikom MF. Br. 01/2017 o Godišnjem izveštavanju od budžetskih organizacija;
- Zahteve ZUJFO br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama);
- Usklađenost sa Finansijskim pravilom br. 01/2013 i br. 02/2013;
- Akcioni plan za adresiranje preporuka;
- Zahteve postupaka za Finansijsko Upravljanje i Kontrolu;
- Tromesečne izveštaje uključujući i desetomesečni izveštaj;
- Operativne izveštaje (performanse); i
- Nacrt plana i završni Plan nabavke dostavljen na vreme.

Na našem Memorandumu pred revizije datuma 21 decembra 2017, mi smo pokrenuli nekoliko pitanja u vezi sa okvirom izveštavanja. Pokrenuta pitanja nisu adresirana u potpunosti od strane menadžmenta Opštine. Kao posledica toga, na prvoj verziji GFI-a dostavljenih pri MF na datum 24/1/2018 bilo je potrebno napraviti nekoliko finansijskih ispravki na članu 10 I beleškama 9 I 17.

Uprkos poboljšanju, GFI-i su i dalje imali neke greške, uglavnom kod obelodanjivanja imovine, koje smo detaljno predstavili kod isticanja pitanja kod revizorskog mišljenja.

Imajući u vid gore navedeno, Izjava od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika, prilikom dostavljanja nacrta GFI-a Ministarstvu Finansija, može se smatrati tačnom u svim materijalnim aspektima.

Sa gledišta ostalih zahteva za spoljna izveštavanje, Opština je pripremila sve izveštaje izuzev Godišnjeg izveštaja performanse, što je zakonski zahtev Opštine.

2.3 Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Preporuka 1 Predsednik treba da osigura da je obavljena analiza za određivanje razloga za ne adresiranje značajnih rizika u vezi sa potpunosti imovine. Treba da se preduzmu mere za adresiranje razloga na sistematičan način radi osiguranja tačne procene kapitalne imovine. Ovaj proces treba da se formalno nadgleda od Predsednika Opštine.

Predsednik treba takođe da obezbedi da su postavljeni efektivni procesi da bi se potvrdilo da plan izrade GFI-a za 2018 godinu adresira sva pitanja koja se tiču usklađenosti. To, takođe treba da uključuje pregled nacrtu GFI-a od strane menadžmenta, sa posebnim fokusom na oblasti sa visokim rizikom i/ili oblasti gde su u prethodnim godinama identifikovane greške. Izjava koja je data od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika ne treba da se potpiše ako prema nacrtu GFI-a nisu sprovedene sve potrebne kontrole.

3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Uvod

Naš rad u vezi sa Finansijskim upravljanjem i kontrolom (FUK), odražava detaljni rad koji je preduzet o sistemima prihoda i troškova u budžetskim organizacijama. Posebno je u fokusu revizije bilo i upravljanje budžetom, pitanja nabavke kao i ljudski resursi, imovina i obaveze.

Zaključak o Finansijskom Upravljanju i Kontroli

Na području FUK-a, nabavka ostaje oblast gde su identifikovane mnoge slabosti, i kao rezultat ne sprovođenja pravila, nije sigurno da li je dobijena vrednost za potrošeni novac. Kontrole kod realizacije prihoda i investicija moraju da budu veće kako bi Opština imala veći procenat realizacije u skladu sa njenim mogućnostima, što rezultira realizacijom više projekata za građane. Takođe, kontrole nad prihodima, u celosti, nisu toliko prikladne i ne primenjuju se na efektivna način, posebno kod prikupljanja prihoda, a koja su rezultirala povećanjem potraživanja. Ostale oblasti gde su potrebne povećane kontrole su troškovi za robu i subvencije.

3.1 Planiranje i izvršenje budžeta

Razmotrili smo izvore budžetskih fondova, potrošnju fondova kao i prikupljene prihode prema ekonomskim kategorijama. To je istaknuto na donjim tabelama:

Tabela 1. Izvori budžetskih fondova (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ¹	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
Izvori Fondova:	3,577,609	3,725,964	3,368,668	3,030,104	3,455,103
Grant Vlade -Budžet	3,130,695	3,169,163	3,146,646	2,824,762	3,192,280
Prenete iz prethodne godine ²	-	109,887	93,690	177,512	84,844
Sopstveni prihodi ³	446,914	446,914	128,332	27,830	177,979

Odnos između ostvarenih rashoda i budžeta pokazao je da ostvarenje rashoda nije na nivou u skladu sa planiranim budžetom. Neadekvatno predviđanje i planiranje budžeta dogodilo se usled toga što početni budžet ne uključuje planiranje rashoda od neutrošenih sopstvenih prihoda prenesenih iz ranijih godina, dok je potrošnja iz ovog izvora zabeležena kao stvarna. Takođe,

¹ Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

² Sopstveni prihodi opštine koji nisu potrošeni u prethodnoj godini a preneti su u aktuelnoj godini.

³ Prijemi koje je entitet iskoristio za finansiranje sopstvenog budžeta.

početni budžet uključuje planiranje rashoda sopstvenih prihoda tekuće godine, koji nisu realizovani na nivou plana.

To je dovelo do toga da je završni budžet u poređenju sa početnim budžetom povećan za 148,355€ ili 4%. Ovo povećanje je rezultat prenetih sopstvenih prihoda iz 2016 u iznosu od 109,887€ i dobijen iznos od strane centralne Vlade za podmirenje deficita u kategoriji plata i dnevnica u iznosu od 38,468€.

Potrošnja budžeta tokom 2017 godine bila je na nivou od 90% završnog budžeta ili 3,368,668€, sa poboljšanjem od 10% u poređenju sa 2016 godinom (80%).

Tabela 2. Potrošnja fondova prema ekonomskim kategorijama (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:	3,577,609	3,725,964	3,368,668	3,030,104	3,455,103
Plate i Dnevnice	1,968,980	2,007,448	2,007,448	1,981,127	1,943,181
Roba i Usluge	349,118	371,201	339,606	305,423	400,619
Komunalije	81,625	81,625	68,718	81,555	96,623
Subvencije i Transferi	2,877	3,069	1,315	3,837	7,700
Kapitalne Investicije	1,175,009	1,262,621	951,581	658,162	1,006,980

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama, njihova početna i završna preraspodela, kao i razlike u rashodima koje su uticale na promene ukupnog nivoa potrošnje su date u nastavku:

- Završni budžet za kategoriju plata i dnevnica povećan je 38,467€ iz Granta Vlade za podmirenja deficita, usled netačnih početnih (pretpostavki) budžeta za ovu kategoriju;
- Povećanje budžeta za robe i usluge, usledilo je lociranjem prihoda prenetih iz prethodne godine u iznosu od 22,083€. Budžet za komunalije je potrošen 84%, iako je značajna vrednost obaveza ostala neplaćena;
- Budžet za subvencije i transfere povećan prenetim sopstvenim prihodima iznosio je samo 3,069€, dok je njegovo izvršenje bilo samo 43%;
- Bez obzira na raspoloživ budžet za kapitalne troškove tokom godine, primećeno je nedovoljno izvršenje završnog budžeta za ovu kategoriju od 75%. Završni budžet u odnosu na početni budžet je povećan za 87,612€ kao rezultat prenetih prihoda iz prethodne godine. U odnosu na prethodnu godinu Opština je pokazala smanjenje trošenja ovih sredstava za 5%.

Pored navedenih podataka prikazanih u tabeli, opština Štrpce je u toku 2017 godine imala i kapitalne investicije u ukupnom iznosu od 180,492€ i to finansirane od strane MALS-a u ukupnom iznosu od 67,569€, MZP u ukupnom iznosu od 92,923€ i MZI-u u ukupnom iznosu od 20,000€.

Pitanje 2 - Nizak nivo izvršenja budžeta kod kapitalnih investicija

- Nalaz** Dok je ukupna realizacija budžeta na zadovoljavajućem nivou, odstupanja od planiranog nivoa potrošnje i dalje postoje. Nisko izvršenje u vezi sa kapitalnim investicijama je glavni izazov sa kojim se suočava Opština. Ovo pitanje nije adresirano od strane menadžmenta zadnjih godina, iako je tretirano u prethodnim izveštajima revizije. To je nastalo usled ne realizacije plana za inkasiranje prihoda i nemogućnosti finansiranja projekata ovim sredstvima kao i zbog neadekvatnog upravljanja budžeta i slabostima u izradi /upravljanju projekata.
- Rizik** Neprikladno planiranje budžeta i njegovo nisko izvršenje će rezultirati neispunjenjem ciljeva organizacije i manjim projektima za građane. Sa druge strane, neispunjenje programa kapitala može rezultirati finansiranjem projekata tekuće godine iz budžeta nastupajućih godina i potencijalnim smanjenjem Vladinog Granta.
- Preporuka 2** Predsednik treba da osigura da se budžetska performansa nadgleda na sistematičan način na mesečnim osnovama i da ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za ostvarivanje budžeta na planiranom nivou. Ovoj aktivnosti treba da predupredi pravilan proces planiranja, određivanja ciljeva i njihovo povezivanje sa budžetom Opštine.

Pitanje 3 - Pogrešna klasifikacija kapitalnih troškova

- Nalaz** Na osnovu Memoranduma o sporazumevanju između NVO "FINCH" i Opštine Štrpce, isplaćen je i kategorizovan kao kapitalni troškovi, sa koda investiciono održavanje, iznos od 600€ za štampanje materijala. Opština na GFI-a nije izvršila beleške objašnjenja za ove troškove.
- Rizik** Pogrešno klasifikovanje troškova dovodi do netačnog prikazivanja u finansijskim izveštajima, u ovom slučaju precenjivanjem potrošnje kategorije kapitalnih investicija naspram potrošnje kategorije robe i usluga.
- Preporuka 3** Predsednik treba da osigura da se u početku obavi tačno planiranje na adekvatnim kategorijama troškova, i da se nijedan trošak ne izvrši bez odgovarajućeg opravdavanja.

3.2 Prihodi

U 2017 godini Opština je prikupila 51% planiranih sopstvenih prihoda, beležeći smanjenje od oko 3% u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi prikupljeni od Opštine su bili u iznosu od 228,679€, najveći deo od poreza na imovinu (45%), taksi u vezi sa pruženim uslugama vezano sa zemljište, građevinske dozvole i registrovanje vozila.

Pored toga, Opština je primila i indirektnu prihode u iznosu od 18,771€ (policijskih, šumskih i sudskih kazni). Osim povećanja naplate policijskih kazni, ostali indirektni prihodi su u drastičnom padu u odnosu na prethodne godine.

Tabela 3. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2017 Prijemi	2016 Prijemi	2015 Prijemi
Sopstveni prihodi	446,914	446,914	228,679	236,832	203,828

Pitanje 4 – Nedostatak ažuriranja podataka od poreza na imovinu

Nalaz Opština nije uspjela da izvrši verifikaciju 1/3 imovine registrovane za porez na imovinu. Prema registru poreza na imovinu Opština ima 3,439 registrovanih objekata poreza na imovinu, dok je u toku 2017 verifikovan samo 368 objekat (tj. samo 11% od ukupnog broja objekata). Broj novo registrovanih u sistem tokom 2017 je 134, dok je broj verifikovanih postojećih obveznika 234.

Rizik Ne ispunjavanje zakonskih uslova od 1/3 verifikacije na godišnjem nivou, dovodi do toga da baze poreskih obveznika nisu uređene i sveobuhvatne, tj. ne obuhvataju sve obveznike u sistemu poreza na imovinu, kao i imovine koje su pogrešno registrovane u poresku osnovicu nisu ažurirane. Sve to utiče na smanjenu stopu prikupljanja poreza na imovinu.

Preporuka 4 Predsednik treba da osigura da Opština ima plan za kontrolu 1 / 3 imovine u okviru svoje nadležnosti, kako bi određivanje poreza bilo prema realnim opterećenjima i za sve objekte na teritoriji Opštine.

3.3 Plate i dodaci

Plate i dodaci se isplaćuju putem centralizovanog platnog sistema kojim upravlja Ministarstvo Javnog Upravljanja (MJU) i MF-a, koji nije integrisan sa bazom podataka personala, ali ipak pruža efikasnu kontrolu i platni sistem koji odgovara opštinskom nivou. Sprovedene kontrole od strane Opštine odnose se na proračun plata shodno ugovorima zaposlenih i primenjivim zakonima. Opština ažurira plate mesečno, pre izvršenja platnog spiska, a promene su napravljene na vreme.

Pitanje 5 – Neregularnosti kod zapošljavanja u Odeljenju obrazovanja

Nalaz Opštinsko Odeljenje za obrazovanje je raspisalo konkurs dana 20/07/2017, za popunjavanje slobodnih radnih mesta za nastavno osoblje u školskoj 2017/2018. Konkurs je raspisan za prijem nastavnika u tri osnovne škole i jednu srednju, na osnovu kog je primljeno osam radnika.

Pregledom pružene dokumentacije, ustanovili smo da je bilo neslaganja sa zakonima tokom izrade konkursa i kriterijuma za zapošljavanje nastavnika⁴.

U konkursnoj dokumentaciji nedostaju sledeći podaci koji se zakonom zahtevaju:

- Nema dokaza za koje pozicije je raspisan konkurs;
- Nije utvrđen broj radnih mesta potrebnih za popunjavanje / koliko će radnika biti zaposleno;
- Nije određena norma časova za svaku poziciju;
- Nema podataka/odluke o osnivanju komisije za izbor nastavnog osoblja;
- Nedostaju podaci/dokazi o selekciji i prijemu kandidata; i

U Odeljenju zdravstva, od strane Izvršnog Direktora Bolnice u Štrpcu, raspisan je konkurs dana 28/09/2017 za poziciju šefa voznog parka. Ugovor je potpisan dana 23/11/2017, iako bolnica još uvek nije u funkciji.

⁴ Zakon Br. 03/L-212 o Radu; Administrativno Uputstvo Br. 14/2011 o Regulisanju Procedura za Osnivanje Radnog Mesta na Javnom Sektoru, Zakon Br. 04/L-032 o Pred univerzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo; Zakon Br. 03/L-068 o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosova. Administrativno Uputstvo br. 17/2009, Procedura izbora nastavnog osoblja u školama.

-
- Rizik** Nepoštovanje zakonitosti kod procesa zapošljavanja, rizikuje pravo na jednak tretman i stvara nejednakost između konkurenata i sa druge strane stvara favorizovanje.
- Preporuka 5** Potrebno je da se preduzmu sve mere kako bi se ubuduće izrada konkursa obavljala u skladu sa zakonskim odredbama i kako bi svi kandidati imali jednake mogućnosti zapošljavanja u obrazovnim institucijama.

3.4 Upravljanje osobljem

Broj zaposlenih odobren od strane opštine je 519, dok je aktuelni broj zaposlenih 397. Testirali smo nekoliko procedura regrutacije, dosijea osoblja, pregledali platne spiskove i upoređivali informacije predstavljene na ISFUK i njihovo prezentovanje u GFI-a.

Pitanje 6 – Nekompletirani dosijei osoblja

- Nalaz** Od razmatranja 29 dosijea osoblja identifikovali smo da nijedan razmatrani dosije nije kompletan, odnosno nije u skladu sa zahtevima Administrativnog Uputstva 03/2011 (AU). Nedostaci kao sto su izvod rođenih, državljanstvo, potvrda da zaposleni nisu pod istragom kao i ocenjivanje učinka zaposlenih nedostaje u čak 51% pregledanih dosijea.
- Takođe, službenik za evidenciju dosijea civilnih službenika još nije uspeo da izvrši elektronsku evidenciju regrutovanih službenika kako se zahteva Uredbom br.07/2010 o Imenovanju u civilnoj službi.
- Rizik** Nema raspoloživih podataka kako bi se opravdale plate/dodaci i omogućilo razmatranje rezultata procene učinka.
- Preporuka 6** Predsednik treba da obezbedi da je unutar kratkog vremenskog perioda preduzet sistematski pregled dosijea osoblja, kako bi osigurao da su oni kompletirani potrebnom dokumentacijom.

3.5 Robe i usluge, kao i komunalije

Završni budžet za robe i usluge u 2017 godini bio je 371,201€. Od tog budžeta potrošeno je 339,606€. Ovi troškovi tiču se snabdevanja potrošnim kancelarijskim materijalom, uslugama kao i održavanjem. Povećanje troškova u odnosu na 2016 godinu primećeno je na kodovima ostalih ugovorenih usluga, telefonskih troškova kao i troškova za gorivo.

Pitanje 7 - Nedostaci tokom nabavke i prijema robe i usluga

Nalaz Opština je sklopila Javni okvirni ugovor za „ Zimsko održavanje lokalnih puteva na teritoriji opštine Štrpce“, vrednosti 18,054€, bez navođenja indikativnih količina i cena po jedinici. Ugovorena je paušalna cena i izvršene su isplate na osnovu faktura u kojima nisu naznačene stvarne količine izvršenih usluga, potrošenih sirovina (soli) kao i njihovi stvarni iznosi. Takođe, u izveštajima Menadžera projekta nisu specifikovane vrste usluga kao ni količine;

Dalje, Opština je usvojila odluku o davanju goriva za transport učenika osnovne škole” Anton Santori” u okviru ugovora “ Nabavka naftnih derivata za potrebe opštine Štrpce” izbegavajući proceduru nabavke. Ukupna vrednost dodeljenih derivata u toku 2017 godine iznosila je 1,533€. Takođe, kod ovog predmeta primetili smo da je izvršena isplata ekonomskom operateru, iako nedostaje izveštaj o primanju usluga.

Rizik Ovo može rezultirati dobijanjem niske vrednosti za novac i plaćanjem ne dobijene usluge.

Preporuka 7 Predsednik Opštine treba da analizira razloge za ne primenjivanje zahteva nabavke. Neophodno je povećanje efektivnih kontrola tokom izrade zahteva, specifikacije, premera i predračuna, kao i da se jasno određuju sve pozicije radova ili usluga, sa ciljem eliminisanja neispravnih isplata. Preduzmu kontrole koje osiguravaju da su isplate u skladu sa pruženom uslugom.

Pitanje 8 - Angažovanja sa sporazumom o posebnim uslugama bez procedure regrutovanja

Nalaz Opština nastavlja da angažuje osoblje kroz sporazume o posebnim uslugama, koje se angažuju bez procedure regrutovanja. Tokom 2017 godine, angažovano je šest zaposlenih, sa sporazumom o posebnim uslugama a iznos koji je za ove usluge plaćen tokom 2017 godine je 10,202€, uključujući isplate po ugovorima iz 2016 godine. Njihovo trajanje u tri slučaja premašilo je rokove dozvoljene zakonom. Svih šest zaposlenih je angažovano na pozicijama koje ne zahtevaju posebnu ekspertizu, tri položaja šumara i tri pozicije opštinskog inspektora. Takođe, u jednom slučaju, primetili smo prekoračenje isplate, isplaćeno je 460€ više od ugovorenog iznosa.

Rizik	Angažovanje zaposlenih sa ugovorima o posebnim uslugama izbegavanjem procedure zapošljavanja minimizira konkurenciju i povećava rizik angažovanja neadekvatnog osoblja na određenim pozicijama. Prekoračenje trajanja ovih ugovora više od šest meseci, je u suprotnosti sa zakonskim odredbama.
Preporuka 8	Predsednik treba da obezbedi da se zaposleni sa ugovorima o posebnim uslugama angažuju samo u slučajevima kada postoje specifični zahtevi, a obaveze za ove usluge ne bi trebalo da traju više od šest meseci. Za sve redovne radne pozicije treba osigurati da se budžetiraju iz kategorije plata i dnevnice i da se isplaćuju kroz platni sistem.

3.6 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere iznosi 3,069€, što je samo 1% ukupnog budžeta Opštine. Troškovi ovih sredstava iznosili su 1,315€ i ticali su se ne-javnih entiteta. Iz ove kategorije testirali smo 5 isplata i pregledali smo da li su dodeljene u skladu sa zakonom.

Pitanje 9 - Nedostatak povratnih izveštaja od strane korisnika subvencija

Nalaz	Priliko pregleda 5 slučaja dodele finansijske pomoći od strane Opštine, ustanovili smo da unutrašnje kontrole nisu bile funkcionalne. Naime, primećen je nedostatak povratne informacije od strane korisnika subvencija, što je u suprotnosti sa Članom 23 Unutrašnje regulative o subvencijama.
Rizik	Nedostatak povratne informacije (feedback) o trošenju dodeljenih sredstava izaziva rizik da sredstva ne budu potrošena u svrhe za koje su dodeljena.
Preporuka 9	Predsednik treba da ojača unutrašnje kontrole, kako bi dodeljena sredstva od strane Opštine na ime subvencija bila adekvatno opravdana.

3.7 Kapitalne Investicije

Završni budžet za kapitalne investicije je 1,262,621€. Od toga u 2017 godini potrošeno je 951,581€. Troškovi u iznosu od 421,327€ ili 44% registrovani su na kodu investiciono održavanje. Testiranjem isplata za kapitalne investicije identifikovali smo sledeće nedostatke:

Pitanje 10 – Isplate za ko-finansirane projekte

Nalaz Opština je potpisala sporazum o razumevanju za ko-finansiranje nekoliko projekata i ustanovili smo sledeće:

Opština je sklopila sporazum o ko-finansiranju sa (UNDP Kosovo) za implementaciju projekta “Integrirani teritorijalni razvoj 2”, finansiranog od strane Austrijskog programa za razvoj i saradnju (ADC), kroz pružanje pomoći poljoprivrednim domaćinstvima koji se bave proizvodnjom maline i meda. Ugovorom je dogovoreno učešće Opštine u ovom projektu u iznosu od 90,000€, u periodu od tri godine, sa avansnom uplatom od 30,000€ nakon potpisivanja memoranduma. Opština je isplatila ugovorenu tranšu dana 13/09/2017, sa kategorije kapitalnih investicija, sa pogrešnog ekonomskog koda investiciono održavanje, bez izveštaja o prijemu i bez fakture koja bi potvrdila protivvrednost tih troškova.

Opština je kasnije primila “Izveštaj o realizaciji finansijskog doprinosa Opštine Štrpce (2017)” sačinjen dana 21/3/2018 od strane UNDP, koji sadrži spisak malinara i pčelara, dobitnika alata i opreme, kao i finansijski izveštaj. Međutim, ovaj izveštaj ne pruža dokaz o realnom prijemu robe od strane korisnika, nema potpisa korisnika, opis/količina robe koja je primljena, nema priloženu neku fakturu koja opravdava ove troškove. U nedostatku praćenja od strane Opštine nije jasno da li su projekti završeni u očekivanom kvalitetu i da li je dobijena vrednost za novac.

Rizik Isplate na temelju sporazuma o razumevanju/saradnji, nemaju jasnu pravnu osnovu za izvršenje troškova, jer finansijska pravila ne poznaju takav način potrošnje. Imajući u vidu da Opština ne poseduje mehanizme garancije/sigurnosti, da će se sporazumi realizovati kao što je to utvrđeno, postoji realan rizik da se sporazumi ne realizuju, da se ne postignu ciljevi i da se ne povrate potrošeni fondovi.

Preporuka 10 Predsednik treba da osigura da se u početku obavi tačno planiranje na adekvatnim kodovima troškova, i da se nijedan trošak ne izvrši bez odgovarajućeg opravdavanja. Sve isplate trebaju da se podrže dokazima. Treba da osigura da će se ojačati kontrole za sprovođenje ovih sporazuma, posebno preko zahtevanja periodičnih izveštaja od strane partnera u vezi sa sačinjenim napretkom naspram potrošenih fondova. Opština treba da pripremi završne izveštaje o izvršenju dosadašnjih finansiranih projekata.

3.8 Zajednička pitanja o robi uslugama i kapitalnim investicijama

U nastavku su pitanja koja se tiču zajedničkih slabosti kod robe, usluga i kapitalnih investicija:

Pitanje 11 - Slabo upravljanje ugovorima

Nalaz

Pregled uzoraka je otkrio sledeće nedostatke:

- Isplata u iznosu od 167.5€ za snabdevanje kancelarijskim materijalom⁵ nije izvršena na realnim osnovama, fakturisana je ne ugovorena roba kao rezultat neadekvatnog upravljanja ugovorom (59€);
- Opština iako je ugovorila indikativne količine robe za snabdevanje kancelarijskim materijalom, nema sažetih izveštaja od Menadžera projekta, odnosno u izveštajima se ne prikazuje stanje količine kupljenih artikla u poređenju sa predviđenim artiklima prema ponudi;
- Na osnovu Javnog okvirnog ugovora "Saniranje i regulisanje infrastrukture na teritoriji Štrpca" potpisanog dana 12/12/2016, u toku 2017 godine isplaćen je iznos od 343,831€ ili 50 % ugovorenog iznosa. Kao što je navedeno u izveštaju revizije za 2016 godinu, u tehničkoj specifikaciji radova nisu određeni putni pravci koji se saniraju. Pored toga, prijem radova nije obavljen na osnovu kumulativne situacije koji predstavljaju na progresivan način obim završenih radova, što će reći da svaka situacija sadrži obim završenih radova samo tokom perioda izveštavanja;

⁵ Javnog Okvirnog Sporazuma "Snabdevanje sa kancelarijskom materijalom za potrebe opštine Štrpce i kancelarijskog materijala i druge opreme za potrebe škola na teritoriji opštine Štrpce" u iznosu od 16,659 € i drugom ugovoru za istu svrhu u iznosu od 35,000 €.

- Kod ugovora "Izgradnja potpornog zida kod školskog igrališta u selu Brod" Opština je izvršila plaćanje celokupne ugovorene vrednosti na osnovu izveštaja menadžera. Fizičkim pregledom ustanovili smo da pozicija "Armiranje armaturnom mrežom Q335 i betoniranje ploče stadiona sa vezivanjem na postojeću u debljini od t=20cm" specifikovane vrednosti 680€, nije realizovana. Mi smo primili dokaz o realizaciji navedene pozicije nakon završetka revizije; i
- Kod Javnom okvirnog ugovora "Rekonstrukcija osnovnih i srednjih škola na teritoriji Štrpca" vrednosti 165,490€, Menadžer ugovora, koji osim što nije imao adekvatne kvalifikacije iz oblasti građevinarstva, imao je uticaj na celokupan proces, prijem radova/usluga i na izvršenje isplata.

Rizik Slabosti u upravljanju ugovorima odnosno nedostatak kvalitetnog izveštavanja u vezi sa realizacijom ugovora, umanjuju sigurnost da se ugovori realizuju u skladu sa predviđenim uslovima i specifikacijama. Ne planiranje dinamike potrošnje može rezultirati sa neefikasnošću u ostvarenju ugovora u odnosu na potrošena sredstva.

Preporuka 11 Predsednik treba da obezbedi poštovanje konzistentnosti/održivosti pravila/procedura nabavke kao i adekvatno upravljanje ugovorima kako bi se obezbedilo postizanje vrednosti za novac koji je potrošen za nabavku. Sistematski nadzor realizacije ugovora bi povećao sigurnost za njihovu realizaciju u skladu sa ugovorenim uslovima.

3.9 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Upravljanje imovinom je važan deo finansijskog upravljanja i kontrole na javnom sektoru. Ovo zahteva postupke kontrole i upravljanja koje potvrđuju postojanje imovine i obezbeđuju tačne i ažurirane podatke u vezi sa imovinom institucije.

Opština još uvek nije uspela da obezbedi celovit i potpun imovinski registar o ne finansijskoj imovini. Izazovi u upisivanju i proceni imovine su rezultirali materijalnim potcenjivanjem vrednosti imovina na GFI-a, posebno onih u vezi sa zemljištem.

Mi smo testirali početno stanje, kupovine imovine tokom godine uključujući i kapitalne investicije kao i kupovine za opremu i nameštaj ispod 1,000€ sa roba i usluga, kao i ispravnost u evidentiranju imovine koja je na raspolaganju. Izvršili smo takođe i fizički pregled kako bi smo potvrdili postojanost imovine.

Pitanje 12 - Slabosti u upravljanju imovinom

- Nalaz** Opština još uvek nema unutrašnje procedure za upravljanje imovinom u skladu sa zahtevom pravilnika Trezora 02/2013 o Upravljanju ne finansijske imovine. Komisija koja je osnovana za procenu imovine, izvršila je samo verifikaciju postojeće imovine a ne i procenu zastarelih imovina koje se više ne koriste ili pak njihovo otuđivanje. Kao posledica toga, u registru imovine još uvek je registrovana imovina koja je otuđena, medicinska oprema vrednosti 13,020€.
- Opština je takođe formirala i komisiju za popis imovine koja je izvršila samo delimično identifikovanje ne finansijske imovine.
- Rizik** Nedostatak unutrašnjih procedura za upravljanje imovinom povećava rizik da Opština nema kontrolu nad celokupnom imovinom, i da ne bude u stanju da generiše tačne izveštaje vezano za imovinu. Relevantne komisije treba da pripreme završne izveštaje o stanju imovine, kako bi se izbegao rizik zloupotrebe ili gubitka imovine.
- Preporuka 12** Predsednik treba da pokrene proces izrade unutrašnjih pravilnika u vezi sa upisom imovine i da obezbedi da su primenjeni svi zahtevi u vezi sa procedurama potpune inventarizacije i procene opštinske imovine na kraju godine. Trebaju se pripremiti izveštaji i rezultati inventarizacije koji će se uvrstiti na GFI-a.

3.10 Potraživanja

Potraživanja ove godine ukazuju na trend rasta ovih računa jer je Opština prikazala potraživanja u vrednosti od 1,844,000€, u poređenju sa 1,664,000€ koliko je bilo u prethodnoj godini. To se dešava zbog ne efektivnih politika koje su se primenjivale od strane menadžmenta i zbog nedostatka strategije za njihovo inkasiranje.

Najveći deo potraživanja ili preko 90% su od poreza na imovinu. Sistem poreza na imovinu je centralizovan u jednoj bazi podataka poreza na imovinu koja sadrži informacije za sve opštine na Kosovu i održava se od strane Odeljenja za porez na imovinu u MF. Svaka opština je dužna da upravlja unosom informacija poreza na imovinu u okviru baze podataka, sa svim informacijama, uključujući porez na imovinu, adrese imovine, adrese vlasnika i korisnika, podatke o zemljištu i zgradama, vrednosti imovine, poreske stope, poreske obaveze, kao i evidencije poreskih plaćanja.

Pitanje 13 - Upravljanje računa potraživanja

Nalaz Neadekvatno upravljanje od strane Opštine informacija poreza na imovinu u okviru baze podataka, dovelo je do jedne razlike između podataka koje je generisala baza podataka Opštine i baze podataka MF o realnom stanju potraživanja poreza na imovinu.

Uprkos stalnim naporima da se prikupe potraživanja od poreza na imovinu (1,670,000€), ona se povećavaju iz godine u godinu jer je u 2017 godini prikupljeno samo 104,312€ ili 6% fakturiranih prihoda. U poređenju sa istim periodom 2016 godine, Opština ima pad prikupljanja tokom 2017 godine od 16%. Takođe, jedan od razloga za povećanje potraživanja od porez na imovinu bio je zbog neplaćanja obaveza od strane društvenih preduzeća (DP) pre njihove privatizacije i/ili likvidacije.

Potraživanja na ime taksi za biznis su u drastičnom rastu, jer u toku 2017 Opština nije inkasirala nijednu vrednost na ime ovih prihoda.

Rizik Nedostatak adekvatnih mehanizama i kontrola povećava rizik za kontinuirani rast ovih računa, što rezultira manjim fondovima za postizanje ciljeva, i podstiče ostale dužnike da ne plate svoje obaveze.

Preporuka 13 Predsednik treba da analizira razloge za rastući trend računa potraživanja poreza na imovinu i da ojača kontrole za sprečavanje njihovog daljeg rasta. Treba da uspostavi strategiju i mehanizme radi omogućavanja identifikacije i inkasiranja akumuliranih potraživanja, kroz uvođenje uslovljenosti nekih opštinskih službi na osnovu dokaza/evidencije o plaćenom porezu na imovinu. Takođe, neophodno je da Opština na adekvatan način upravlja računima potraživanja na ime takse na biznis.

3.11 Neizmirene obaveze

Opštinske obaveze predstavljaju obaveze prema snabdevačima, koje su prenete za isplatu u narednom periodu. Izveštaj neizmirenih obaveza prema snabdevačima do kraja 2017 godine bio je 45,466€, što u poređenju sa prethodnom godinom predstavlja trend rasta, za 23,466€. Ove obaveze su prenete za isplatu tokom 2018-god. Neizmirene obaveze tiču se troškova za robe I usluge, komunalije i kapitalne investicije.

Osim redovnih obaveza, Opština takođe ima i potencijalne obaveze u vezi sa raznim sudskim sporovima koji su u vrednosti od oko 9,000€, što u poređenju sa prethodnom godinom (6,180€) predstavlja tendenciju rasta.

Pitanje 14 - Kašnjenja u isplati faktura

- Nalaz** Sve fakture koje se podnose pštini moraju biti plaćene u roku od 30 dana. Iako prema podacima Opštine nije bilo kašnjenja plaćanja (primanja) u toku godine, na kraju fiskalne godine od ukupno prikazanih obaveza , 17 faktura vrednosti 10,346€ starije su od 30 dana. To je u suprotnosti sa Finansijskim pravilom Br. 01/2013/ MF “ O trošenje javnog novca”. Ove obaveze su prenete za isplatu u 2018 godini kao dodatni budžetski teret. Ključni razlog za neizvršenje na vreme obaveza, prema odgovornim službenicima je bilo zakašnjenje u prijemu faktura.
- Rizik** Kao posledica stupanja u nepokrivene finansijske obaveze, može da se oslabi sposobnost za planiranje i upravljanje potrebe za likvidnošću, i Opština može da se suoči sa dodatnim troškovima kamate i kazni za kašnjenja koja su nastala prema strankama.
- Preporuka 14** Predsednik treba da osigura konkretne mere da departman finansija evidentira i isplati na vreme sve obaveze, dok potencijalne obaveze treba da se pažljivo tretiraju tokom narednih budžetskih planiranja.

4 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš izveštaj revizije o GFI-a opštine Štrpce za 2016 godinu, rezultirao je sa 15 glavnih preporuka. Opština je izradila Akcioni plan gde se predstavlja način sprovođenja datih preporuka.

Međutim, iako je izveštaj GR-a predstavljen Skupštini Opštine, Skupština nije diskutovala niti tražila od Opštine da nadgleda sprovođenje preporuka.

Do kraja naše revizije za 2017 godinu, četiri preporuke su sprovedene; šest su u procesu adresiranja, dok pet nisu još uvek adresirane. Iz 2015, još uvek nisu sprovedene tri (3) preporuke, dok su sedam (7) i dalje u procesu sprovođenja. Za detaljniji opis preporuka i kako su one adresirane pogledajte Dodatak II.

Pitanje 15 - Niski nivo sprovođenja preporuka iz prethodne godine i godine pre nje

Nalaz Zbog slabog upravljanja postupkom i zbog nedostatka formalnog nadzora sprovođenja preporuka GR-a, sproveden je samo jedan deo preporuka iz prethodne godine i onih koje su prenete od ranije. Mi nismo primetili da Opština primenjuje neke mere odgovornosti za ne sprovođenje preporuka.

Rizik Kontinuirane slabosti menadžerskih kontrola i ostalih kontrola u ključnim finansijskim sistemima, rezultirali su:

- Slabim upravljanjem opštinskom imovinom;
- Slabosti u procedurama regrutovanja;
- Registrovanje troškova na pogrešnim ekonomskim kodovima;
- Neadekvatno upravljanje potraživanja.

Preporuka 15 Predsednik treba obezbediti da se sprovođenje akcionog plana kontinuirano prati i izveštava na redovnoj mesečnoj ili tromesečnoj osnovi u pogledu napretka koji je postignut u tom pravcu. Preporuke koje se ne sprovode da se preispituju u kratkom roku od strane Predsednika, i da se preduzmu pro-aktivne akcije protiv barijera nastalih tokom implementacije. Preporuke iz ranijih godina takođe trebaju da se implementiraju u što kraćem vremenskom roku.

5 Dobro upravljanje

Uvod

Dobro upravljanje podrazumeva osnovna načela polaganja odgovornosti, efektivnost kontrola, upravljanje rizicima, nezavisnost unutrašnje revizije, koordinaciju NKR sa unutrašnjom revizijom i dobro upravljanje javnom imovinom.

Ključni pokazatelj u podršci efektivnog upravljanja je i sprovođenje preporuka revizije jer to pokazuje do koje mere menadžment preduzima radnje za poboljšanje postojećih procesa i kontrola. Nivo ispunjavanja zahteva FUK-a od strane budžetskih organizacija se nadzire i preko popunjavanja upitnika o samo-ocenjivanju koji se popunjavaju od strane svih budžetskih organizacija, a na kraju godine se podnose Ministarstvu Finansija.

Posebne oblasti našeg pregleda u vezi sa dobrim upravljanjem bile su i proces polaganja odgovornosti i upravljanje rizicima, dok su ostale komponente tretirane u okviru gore navedenih poglavlja ili pod-poglavlja ovog izveštaja.

Opšti zaključak o upravljanju

Postoji izvestan broj slabosti upravljanja unutar opštine posebno u vezi sa kvalitetom menadžerskog izveštavanja i upravljanja rizika. Upitnik samo-ocenjivanja, koji je popunjen od strane opštine, odražava ovu situaciju samo delimično, sa nekoliko pozitivnih komentara o postojanju tekućih oblika upravljanja koji se ne podržavaju dokazima. Ostale mere koje nisu uspostavljene u potpunosti a podržale bi razvoj upravljanja, bile bi efektivan odgovor na preporuke revizije i delovanje sistema unutrašnje revizije visokog kvaliteta.

5.1 Sistem unutrašnje revizije

Jedinica Unutrašnje Revizije (JUR) deluje sa jednim revizorom koji je i Direktor jedinice. Za izvršenje efektivne revizije potreban je sveobuhvatan program rada koji odražava finansijske i ostale rizike revidiranog entiteta i pruža dovoljnu sigurnost o efektivnosti unutrašnje kontrole. Uticaj proizvoda Unutrašnje revizije treba da bude od presudne važnosti za menadžment prilikom adresiranja preporuka, kao i podrške i izazova koji su pruženi od strane efektivnog Komiteta Revizije.

Osim Strateškog plana, JUR je izradila i Godišnji plan rada gde je predviđeno šest revizije za 2017 godinu. JUR je završila sve planirane revizije u kojima je pružila 24 preporuke.

Izveštaji Interne revizije su pripremljeni od strane JUR-a i redovno su podneti menadžmentu po odobrenom Godišnjem planu. JUR je izveštavao kontinuirano kroz kvartalne i godišnje izveštaje o aktivnostima unutrašnje revizije.

Pitanje 16 - Slabosti kod unutrašnje revizije

Nalaz	<p>Postoji određeni broj slabosti u vezi sa aktuelnim delovanjem JUR-a:</p> <ul style="list-style-type: none">• Opštinski menadžment nije pripremio akcioni plan za sprovođenje preporuka JUR-a i to je rezultiralo ponavljanjem preporučenih pitanja;• Preporuke unutrašnje revizije su sprovedene samo u malom broju slučajeva; i• Komitet revizije nije bio u potpunosti funkcionalan tokom 2017 godine zbog njihovog formiranja sa zakašnjenjem.
Rizik	<p>Ovi rezultati odražavaju nedostatak predanosti Menadžmenta u priznavanju i maksimiziraju koristi unutrašnje revizije što povećava rizik da unutrašnje kontrole uspostavljene od strane menadžmenta ne deluju na efektivan način i da se ne identifikuju slabosti u sistemima.</p>
Preporuka 16	<p>Predsednik treba da preduzme konkretne akcije za pripremanje akcionog plana u vezi sa preporukama JUR-a i da zatraži od odgovornih službenika kojima su adresirane preporuke da na formalna zahtev izveštavaju vezano za sprovođenje ovih preporuka.</p>

5.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom

Naš pregled menadžerskih kontrola je istakao slabo finansijsko izveštavanje visokog menadžmenta o troškovima kao i ne kompletirane analize pružanja usluga. Oblik menadžerskih izveštaja kao što je izveštaj o imovini, ne pruža realna objašnjenja o posedovanoj i ažuriranoj imovini unutar godine. Direktori departmana, kao što su: direktor nabavke, osoblje finansija ne izveštavaju na nedeljnim ili mesečnim osnovama kod Predsednika. Jedini oblik izveštavanja je onaj verbalan. Jednako važno pitanje je i podela zadatka osoblja, gde je jedan službenik odgovoran za više od jednog zadatka, a to se dešava usled nedostatka osoblja. Efektivna odgovornost nastoji da razjasni uloge i odgovornosti.

Pitanje 17 - Slabosti u menadžerskim kontrolama i upravljanju rizikom

- Nalaz** Upitnik o samo-ocenjivanju koji je popunjen od strane Opštine je potvrdio da traženi sistemi upravljanja rizikom još uvek nisu funkcionalni. Do ove situacije je došlo jer Opština nije izradila plan rizika i nije analizirala postupke u vezi identifikovanjem ovih rizika za instituciju.
- Rizik** Ne identifikovanje i analiziranje rizika na odgovarajući način smanjuje mogućnost da menadžment blagovremeno i pravilno odgovori na izazove, bilo da su oni finansijski ili operativni.
- Preporuka 17** Predsednik treba da osigura izradu liste mogućih rizika, i odredi mere i odgovorno osoblje za upravljanje ovim rizicima.

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

(odlomak od MSVIR 200)

Vrsta mišljenja

147. Revizor treba da izrazi **jedno 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 istiche 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: Napredak u sprovođenju preporuka iz dve prethodne godine

Komponenta revizije	Preporuke koje su prenete iz 2015 godine	Sprovedene tokom 2017 godine	U procesu sprovođenja tokom 2017	Ne sprovedene
1.4. Finansijski izveštaji	Predsednik treba da osigura izvršenje analize za određivanje uzroka koji su uticali na modifikovanje mišljenja ili isticanje pitanja za uklanjanje greške neregularnih isplata, klasifikaciju troškova i nepotpuna registracija imovine, kao i registraciju uplata od trećih lica u ISFUK.		Opština je poboljšala pitanje izveštavanja troškova u ekonomskim kategorijama, ali pitanje imovine je još uvek u procesu implementacije.	
2.3 Adresiranje preporuka iz prethodne godine	Predsednik treba da sistematski nadgleda sprovođenje akcionog plana i da identifikuje razloge zašto isti nije sproveden. Akcioni plan treba tačno da odredi vremenske rokove za implementaciju preporuka GR-a, sa identifikacijom odgovornog osoblja, uz fokusiranje na najvažnije oblasti.		Izrađen je Akcioni plan, ali nisu navedeni odgovorne osobe, kao i konkretne mere za sprovođenje preporuka	
2.4 Kontrolna lista samoocenjivanja	Predsednik treba da osigura sprovođenje pregleda za ispunjenje kontrolnog lista samo procenjivanja i da je obavljeno pro-aktivno adresiranje oblasti sa slabostima. Treba da se primenjuje jedan pregledani mehanizam kako bi potvrdio tačnost kontrolne liste i da se obezbedi prateća dokumentacija.	Da		
2.5.1 Procena rizika	Predsednik treba da osigura da je izrađen spisak potencijalnih rizika i delegirana direktna odgovornost za upravljanje rizikom kod jednog relevantnog direktora koji u koordinaciju sa rukovodiocima jedinice upravljati ovim procesom i izveštavati na redovnim osnovama o rizicima.			Nisu preduzete mere.

2.5.2 Razvojni plan	Predsednik treba da usvoji sveobuhvatni strateški plan za opštinu koji će odrediti dugoročne ciljeve i će služiti kao platforma za izradu godišnjih planova, izvršenju uporednih analiza između godinama i merenju rezultata na suprot ciljeva.			Nisu preduzete mere.
Nedostatak Komiteta Revizije	Predsednik treba da ojača ulogu i značaj Jedinice Unutrašnje Revizije. Mi bi sugerisali da se najdalje do kraja 2016 godine, formira Komitet Unutrašnje Revizije.	Da		
3.3 Finansijsko Upravljanje i Kontrola	Predsednik treba da obezbedi da je budžetska performansa sistematski nadgledana na mesečnim osnovama i da ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za realizaciju budžeta na planiranom nivou. Predsednik treba obezbediti da se sopstveni prihodi koriste za kapitalne investicije, kao što su usvojeni budžetom.		Budžetska performansa se nadgleda, međutim sopstveni prihodi uglavnom su potrošeni za robe i usluge.	
3.4 Nabavka	Predsednik treba obezbediti da su preduzete konkretne akcije za potrošnju budžeta samo za potrebne kupovine tokom godine i da ne odobri kupovine za sekundarno zdravlje za opremu koja se ne može koristiti dok bolnica ne počne funkcionisati.			Nisu preduzete mere.
3.4 Nabavka (pitanje 7)	Predsednik Opštine treba da preduzme hitne mere za analiziranje procesa, od iniciranja procedure nabavki, potpisivanje ugovora, sve do izvođenja ugovorom predviđanih radova. Sa posebnim fokusom treba ispitati uticaje nenormalnih nižih cena ponuđenih od operatora i vršiti procenu troškova do konačne realizacije ugovora. Takođe, zakašnjenja u realizaciji projekta treba ispitati i preduzeti mere da se projekat što pre završi.		Opština je preduzela mere za završetak navedenog projekta. Projekat je u završnoj fazi.	

3.4 Nabavka (pitanje 7)	Predsednik treba obezbediti da su ojačane kontrole prilikom prijema robe, i da formira adekvatne komisije kako bi zaključio da je roba primljena prema ugovorom predviđanoj količini i kvalitetu.	Da		
3.5.1 Nadoknade (plate i dnevnice)	Predsednik treba da obezbedi da će ovo pitanje biti analizirana i uzeti u obzir zakonske zahteve za isplatu ovih radnika, bez oštećenja opštinskog budžeta.		Opština je angažovala ove zaposlene u drugim programima.	.
3.6 Prihodi	Predsednik da obezbedi da tokom godišnjeg planiranja budžeta analizira trend prihoda u protekle tri godine, i da uzme u obzir trenutnu bazu opterećenja porezom. Takođe, da preispita postojeće politike i da predloži odgovarajuće mere da sva preduzeća koje deluju u teritoriju opštine, opremaju adekvatnim dozvolama za obavljanje poslovnih aktivnosti i da plate opštinske takse.		Analiziran je trend prikupljanja prihoda, ali još nisu preduzete mere za prikupljanje poslovne takse.	
3.7.3 Imovine	Predsednik treba dosledno primeniti zahteve i formalne procedure, predviđene unutrašnjom pravilom o korišćenju službenih vozila.	Da		
3.7.3 Tretiranje Potrazivanja	Predsednik treba da sistematski nadgleda pitanje izvršenja prihoda, kako bi osigurao da će se preduzeti adekvatne politike i mere za maksimiziranje prikupljanja dugova. Neophodno je napraviti detaljnu analizu koja određuje razloge kašnjenja isplata, i da se predlažu konkretne akcije, i potrebni izvori za prikupljanje ovih dugova.		Delimično je sproveden jer je opština preduzela neke aktivnosti za registraciju nove imovine za oporezivanje.	

Komponenta revizije	Preporuke koje su data za 2016 godinu	Sprovedene	U procesu sprovođenja	Ne sprovedene
2. Finansijski izveštaji	Predsednik treba da osigura da su uspostavljeni efikasni procesi da bi potvrdi plan izrade GFI 2017 adresira sva pitanja pokrenutim u izveštaju. Ovo bi takođe trebalo da uključi pregled upravljanja nacrt GFI-a, od strane menadžmenta sa posebnim osvrtom na oblastima u kojim su identifikovane greške.		Preporuka je delimično sprovedena, jer jedno deo imovine ostaje još ne registrovana u adekvatnim registrima	
2.1 Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine	Predsednik treba osigurati izradu jasnog akcionog plana, uz određivanju odgovornih lica za proces, specifične mere i akcije, i vremenske rokove za sprovođenje plana. Nadgledanje ovog plana treba da se vrši najmanje tromesečno i da se sprovodi rigorozan proces odgovornosti u slučaju kašnjenja i ne implementacije ovog plana.		Još uvek nisu sprovedene sve preporuke date od strane NKR. Akcioni plan je izrađen , ali on ne precizira odgovorna lica , kao ni specifične mere za sprovođenje preporuka.	
2.2 Upitnik samo - ocenjivanja komponente FUK-e	Predsednik treba da obezbedi da će se izraditi spisak rizika i strateški plan. Nadgledanje strategije treba obavljati na trajnoj osnovi radi osiguranja da su postignuti strateški ciljevi. Jedinica unutrašnje revizije treba angažovati za potvrđivanje tačnosti kontrolne liste.			Nisu preduzete mere.
2.3 Specifični pregledi upravljanja	Predsednik treba da izradi strateške planove i da uspostavi jasne ciljeve razvoja u svim sektorima opštine, i da se iste sistematski nadgledaju radi procene početnih planiranja i napretka u postizanju ciljeva u određenim periodama.			Nisu preduzete mere.
2.3.2 Menadžersko izveštavanje i odgovornost	Predsednik treba da se osigura da je izvršen pregled radi određivanja oblika finansijskog i operativnog izveštavanja i da se vrše pismena mesečna izveštavanja od strane direktora kod menadžmenta.		Preduzete su mere ali još uvek nema jasnih dokaza da se ova preporuka sprovodi u celini.	

2.4 Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba da osigura da su povećane mere odgovornosti prema svim odgovornim službenicima za blagovremenu implementaciju preporuka UR-a, i da osigura da je izrađen statut JUR-a i komiteta revizije.		Statut JUR-a je urađen, ali nisu preduzete mere prema svim odgovornim službenicima za blagovremenu implementaciju preporuka JUR-a.	
3.1 Planiranje i izvršenje budžeta	Predsednik treba da osigura da planiranje, budžetska performansa je sistematski nadgledana na mesečnom nivou i da ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za realizaciju budžeta na planiranom nivou. Tamo gde su netačne pretpostavke početnog budžeta, to bi trebalo da se u potpunosti odražava u poziciji konačnog budžeta.			Nisu preduzete mere.
3.1.1 Prihodi	Predsednik treba da osigurava da povodom planiranja prihoda od poreza na imovinu će se uzeti u obzir trend prikupljanja u prethodnim periodama i da osigura da verifikacija opštinskih imovina obavlja na redovnim mesečnim osnovama, u skladu sa zakonom.			Nisu preduzete mere.
3.1.1 Prihodi	Predsednik treba da osigura da prikupljeni prihodi kroz kase deponuju u banci u utvrđenom roku sa pravilom o sopstvenim приходима.		Primećena su poboljšanja, ali se prihodi ne deponuju na dnevnoj osnovi u banci.	
3.1.2 Plate i dnevnice	Predsednik treba da osigura da sredstva koja su plaćena više od dozvoljenog, vraćaju u budžet opštine od strane zaposlene, i da ojača kontrole isplate da se takvi slučajevi ne ponavljaju u budućem.	Da		

3.1.3 Robe i usluge, i komunalije	Predsednik treba da osigura da su uspostavljene odgovarajuće kontrole sertifikacije isplate tako da nijedna isplata ne vrši više nego što je fakturisan iznos. Opština treba da razmotri slučaj zašto su se desile gore navedene preplate, i iste ili da se vraćaju opštini ili da se tretiraju kao avans prema operateru snabdevaču električnom energijom.	Da		
Nabavka	Predsednik treba da osigura da su uspostavljene unutrašnje i funkcionalne kontrole u cilju sprečavanja nagrađivanja ugovorom EO koji ne ispunjavaju navedene kriterijume na tenderskom dosijeu. Dalje, opština treba da prekine davanje poklona na kraju godine za opštinsko osoblje jer to nije u skladu sa zakonom.	Da		
3.1.5 Kapitalne investicije	Predsednik treba da osigura da kancelarija nabavke pripremi dosije tendera prema zahtevima pravila nabavke i jasno specificira količine i približne jedinice indikacije rada. Jasne dosije tendera će povećati princip transparentnosti i konkurentnosti u procesu nabavke.	Da		
3.2 Imovine	Predsednik treba da razmotri procese vrednovanja/registracije opštinske imovine kako bi se osiguralo da su sve imovine registrovane u registar imovine i ispravno predstavljene u GFI.			Nisu preduzete mere.
3.2.2 Potraživanja	Predsednik treba osigurati pokretanje procesa ponovne vrednovanja, gde će se analizirati svi računi potraživanja u pogledu starosti i realnih mogućnosti za prikupljanje, i da predloži konkretne mere, ne isključujući i druge administrativne mere (ukoliko je potrebno).		Opština se trudila da identifikuje novih poreznih imovina, ali još uvek je potrebno primeniti mere za adekvatno upravljanje potraživanjima.	

Dodatak III: Pismo potvrđivanja

	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"><p style="margin: 0;">REPUBLICA KOSOVO-REPUBLIKA E KOSOVËS OPŠTINA ŠTRPCE-KOMUNA E SHTËRPECËS</p><p style="margin: 0;">03/Br.Prishtine IZLAZIM - DALËSË Nr. Pror. 02-030/01-6873/18 Br. str. 1 Nr. i fq. Datum 30.05.2018 Data</p><p style="margin: 0; text-align: center;">ŠTRPCE - SHTËRPECË</p></div>	
<p>Република Косово-Република е Kosovës-Republic of Kosovo</p> <p>Општина Штрпце / Komuna e Shtërpçës / Municipality of Strpce</p>		
<p>POTVRDNO PISMO</p> <p>O saglasnosti sa nalazima Generalnog Revizora na Izveštaju revizije za 2017 godinu kao i za sprovođenje preporuka</p> <p>Za: Nacionalnu Kancelariju Revizije:</p> <p>Poštovani,</p> <p>Preko ovog psima, potvrđujem da:</p> <ul style="list-style-type: none">• sam primio nacrt izveštaja Nacionalne Kancelarije Revizije o Reviziji Finansijskih Izveštaja opštine Štrpce za godinu završno sa 31 decembrom 2017 (u daljem tekstu "Izveštaj");• se slažem sa nalazima i preporukama i nemam neki komentar u vezi sa sadržajem izveštaja; i da ću• u roku od 30 dana od prijema Završnog izveštaja, dostaviti akcioni plan za sprovođenje preporuka, koji će uključiti vremenske rokove i osoblje koje je odgovorno za njihovo sprovođenje. <p>g. Bratislav Nikolić, Predsednik Opštine</p> <p>Datum: 30. Maj 2018, Strpce</p> <div style="text-align: center;"></div>		