



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office



GODIŠNJI IZVEŠTAJ REVIZIJE **2018**

Priština, Avgust 2019

Tabela Sadržaja

| | |
|---|-----------|
| Lista skraćenica | 4 |
| Reč Generalnog Revizora | 5 |
| Uvod | 6 |
| Opšti sažetak | 7 |
| I Deo: Godišnji Finansijski Izveštaji | 11 |
| 1 Revizija Godišnjih Finansijskih Izveštaja 2018 | 11 |
| 1.1 Delokrug i metodologija revizije | 12 |
| 1.2 Mišljenje revizije | 14 |
| 2 Analiza Državnog Budžeta | 19 |
| 2.1 Analiza opštih budžetskih prihoda i rashoda | 21 |
| 2.2 Izveštaj imovina u gotovom novcu i bilans fondova | 32 |
| 2.3 Deklaracija o granici budžetskog deficita | 33 |
| 3 Analiza objašnjavajućih beleški | 36 |
| 3.1 Konsolidacija podataka iz pojedinačnih izveštaja sa izveštajima vlade | 36 |
| 3.2 Osnova za pripremu, računovodstvene politike i izveštavanje | 37 |
| 3.3 Javni dugovi i Državne garancije | 39 |
| 4 Imovine | 44 |
| 5 Potraživanja | 48 |
| 6 Ne izmirene obaveze i one kontingentne | 51 |
| 6.1 Kontingentne obaveze | 53 |
| 7 Isplate prema članu 39.2 ZUJFO-a | 55 |
| 7.1 Isplate prema sudskim odlukama i odlukama izvršioca | 56 |
| 8 Podaci o zapošljavanju | 58 |
| 8.1 Zaposleni van platnog spiska i ugovorima o posebnim uslugama | 59 |

| | |
|---|-----|
| II Deo - Generalno | 60 |
| 9 Sprovođenje preporuka | 60 |
| 9.1 Sprovođenje datih preporuka u GIR za 2017 godinu | 61 |
| 9.2 Sprovođenje preporuka koje su date u pojedinačnim izveštajima za 2017 godinu..... | 62 |
| 10 . Mišljenja revizije u pojedinačnim izveštajima | 66 |
| 10.1 Preporuke date u pojedinačnim izveštajima za 2018 godinu | 68 |
| 11 Dobro Upravljanje | 69 |
| 11.1 Sistem Unutrašnje Revizije | 70 |
| 11.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizicima..... | 71 |
| 12 . Nabavka | 73 |
| 12.1 Pitanja regularnosti u oblasti nabavke..... | 73 |
| 13 . Primena zakona i pravni izazovi | 76 |
| 14 . Revizije učinka | 79 |
| 15 Javna preduzeća..... | 87 |
| 15.1 Mišljenja revizije za javna preduzeća..... | 88 |
| 15.2 Preporuke iz prethodne godine | 89 |
| 15.3 Nabavka u javnim preduzećima..... | 90 |
| 15.4 Analiza finansijskog stanja u javnim preduzećima..... | 92 |
| Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR..... | 94 |
| Dodatak II: Napredak u adresiranju preporuka GIR-a 2017 godine | 96 |
| Dodatak III: Glavni finansijski Izveštaji Vlade 2018..... | 106 |
| Potvrдно pismo | 109 |

Lista skraćenica

| | | | |
|--------------|--|----------------|---|
| GR | Generalni Revizor | MŽSPP | Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja |
| KAP | Kosovska Agencija za Privatizaciju | MF | Ministarstvo Finansija |
| PAK | Poreska Administracija Kosova | MALS | Ministarstvo za Administraciju Lokalne Samouprave |
| SB | Svetska Banka | UJFO | Upravljanje Javnim Finansijama i Odgovornost |
| EU | Evropska Unija | MJU | Ministarstvo Javne Uprave |
| BDP | Bruto Domaći Proizvod | MER | Ministarstvo Ekonomskog Razvoja |
| BRK | Budžet Republike Kosova | CHJ/UR | Centralna Jedinica za Harmonizaciju Unutrašnje Revizije |
| CBK | Centralna Banka Kosova | JUR | Jedinica Unutrašnje Revizije |
| CK | Carine Kosova | JP | Javna Preduzeća |
| JCD | Jedinstveni Carinski Dokument | BO | Budžetska Organizacija |
| OGD | Određeni Grantovi Donatora | TRN | Telo za Razmatranje Nabavki |
| MMF | Međunarodni Monetarni Fond | GFI | Godišnji Finansijski Izveštaji |
| MFI | Međunarodne Finansijske Institucije | UBKSK | Univerzitetska Bolnička i Klinička Služba Kosova |
| KR | Komitet Revizije | GFI/BRK | Godišnji Finansijski Izveštaji Budžeta Republike Kosovo |
| UKJF | Unutrašnja Kontrola Javnih Finansija | GIR | Godišnji Izveštaj Revizije |
| KNJF | Komisija za Nadzor Javnih Finansija | ISFUK | Informativni Sistem Finansijskog Upravljanja na Kosovu |
| ZUJFO | Zakon br. 03/L-048 o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornostima | MSVIR | Međunarodni Standardi Vrhovnih Institucija Revizije |
| ZJN | Zakon o Javnim Nabavkama | MSRJS | Međunarodni Standardi Računovodstva na Javnom Sektoru |
| ZCS | Zakon o Civilnoj Službi | SFQ | Finansijske vladine Statistike MMF-a |
| JRT | Jedinstveni Račun Trezora | NKR | Nacionalna Kancelarija Revizije |
| KOSTT | Operator Sistema, Prenosa i Tržište električne energije Kosova | | |
| RKJN | Regulatorna Komisija za Javne Nabavke | | |
| FUK | Finansijsko upravljanje i Kontrola | | |

Reč Generalnog Revizora

Poštovani Članovi Skupštine,

Imam zadovoljstvo da vam podnesem Godišnji Izveštaj Revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Budžeta Republike Kosovo za 2018 godinu. Nacionalna Kancelarija Revizije nastavlja da realizuje svoju ključnu misiju za jačanje javnog polaganja odgovornosti za troškove Vlade, i da preko datih preporuka pruži podršku u oblastima gde se ocenjeno da su potrebna poboljšanja.

Prvenstveni fokus našeg rada bila je procena sistema unutrašnje kontrole. Usklađenost sa zakonima i pravilnicima kao i pitanja koja se odnose na vrednost za novac. Mi nastavljamo blisko saradnju sa revidiranim subjektima i Skupštinom kako bi pružili što potpunije i kvalitetnije informacije o korišćenju javnih sredstava kao i za dodavanje vrednosti efektivnom i efikasnom funkcionisanju javnih vlasti.

Identifikovali smo da komponente institucije imaju posebnu potrebu da se fokusiraju na poboljšanje upravljanja ne izmirenim obavezama, računima potraživanja i imovinom. Poboljšanja su potrebna i kod budžetskog planiranja i povećanja kvaliteta izveštavanja.

Uvođenje kulture da se javni novac treba potrošiti pametno i u skladu sa zakonom potrebno je da se podrži preko primene dobrih upravnih praksi i primene kontrola koje se zahtevaju okvirom Unutrašnje kontrole javnih finansija. U vezi sa time, dali smo značajan broj preporuka u pojedinačnim izveštajima i sada blisko pratimo način na kojem revidirani subjekti adresiraju naše preporuke.

Budući da je ovaj izveštaj rezime ključnih rezultata i izazova na javnom sektoru, nadam se da će isti poslužiti kao korisno sredstvo za identifikovanje oblasti gde mi treba da radimo zajedno za dobrobit javnog sektora i građana Kosova

Na kraju, zahvaljujem se Skupštini Republike Kosovo u Skupštinskim Odborima za sveobuhvatnu podršku i korektnu saradnju u uspešnom ostvarivanju mandata naše institucije. Radujem se dodatnom angažovanju kako bi smo budžetske organizacije održavali odgovornim za upravljanje i trošenje javnih sredstava, jačanje unutrašnje kontrole i povećanje transparentnosti u javnoj administraciji.

Takođe, visoko cenim i saradnju i korektnost svih budžetskih organizacija i javnih preduzeća tok revizijskog procesa.

Generalni Revizor,

Priština, avgust 2019

Besnik Osmani

Uvod

Godišnji izveštaj revizije predstavlja sveobuhvatan i analitički sažetak naših nalaza i preporuka revizije za fiskalnu 2018. godinu i izražava Mišljenje Revizije (u skladu sa ISSAI 200) o Finansijskim Izveštajima Vlade Kosova za 2018. godinu. Izveštaj predstavlja veoma važan rezime koji daje Skupštini mogućnost da traži odgovornost od Vlade o korišćenju javnih sredstava. U ovom izveštaju uglavnom adresiramo Godišnji Finansijski Izveštaj Vlade, ali naši nalazi i zaključci takođe su izvučeni iz pojedinačnih revizorskih izveštaja koji su izvršeni za budžetske organizacije i ostalih javnih autoriteta

Uspeli smo da blagovremeno izveštavamo o svim revizijama, omogućavajući i Skupštini i Vladi da pokrenu postupke finansijske odgovornosti u skladu sa budžetskim ciklusom. Ovo je omogućilo pravovremeni pregled izveštaja i adresiranje rezultata revizije. Zadovoljni smo činjenicom što smo primetili sve veće interesovanje svih zainteresovanim strankama za rezultate revizije. Posebno, KNJF je bila veoma aktivna u pregledu mnogih naših izveštaja i izvlačenju zaključaka sa saslušanja. Takođe, uspostavljen je novi duh saradnje sa svim revidiranim subjektima.

Izveštaj je pripremljen u dva glavna dela:

- a) Prvi deo izveštaja posvećen je Godišnjim Finansijskim Izveštajima Vlade za 2018. godinu; i
- b) Drugi deo predstavlja važne informacije za izveštajnu godinu, ali koje nisu u direktnoj vezi i ne utiču na GFI Vlade.

Prvi odeljak sadrži osam glavnih poglavlja koja su sastavni deo GFI-a BRK-a:

- 1) Mišljenje revizije;
- 2) Analiza Državnog Budžeta;
- 3) Analiza beleški objašnjenja;
- 4) Imovina i zalihe;
- 5) Potraživanja;
- 6) Ne izmirene i potencijalne obaveze;
- 7) Direktno isplate iz Trezora i isplate prema sudskim odlukama; i
- 8) Podaci o zaposlenosti.

Drugi odeljak sadrži informacije o sledećim pitanjima:

- 1) Primena preporuka iz prethodnih godina;
- 2) Mišljenja pojedinačnih revizija;
- 3) Dobro upravljanje;
- 4) Sistem interne revizije;
- 5) Menadžersko izveštavanje, odgovornost i upravljanje rizikom;
- 6) Nabavka;
- 7) Razvoj reforme javne uprave;
- 8) Primena zakona i pravnih izazova;
- 9) Revizije performansi; i
- 10) Javna preduzeća.

Pored dva glavna dela, izveštaj ima i tri Dodatka, koji se odnose na: (1) Objašnjenje vrsta mišljenja koje primenjuje NKR; (2) Napredak u sprovođenju preporuka; i (3) Tri glavna Finansijska Izveštaja Vlade. Više informacija o pojedinačnim revizorskim izveštajima možete naći na našoj veb stranici: www.zka-rks.org.

Opšti sažetak

U skladu sa Godišnjim planom rada, Nacionalna Kancelarija Revizije za 2018. godinu objavila je 126 izveštaja, od kojih: 94 izveštaja regularnosti budžetskih organizacija, 11 revizija javnih preduzeća, 9 revizija projekata donatora, 11 revizija performansi i Izveštaj o Finansijskim Izveštajima Vlade. Rezultati svih tih revizija sumirani su u ovom Izveštaju.

Finansijski izveštaji Vlade revidirani su odvojeno, a Generalni Revizor je u vezi sa njima izdao Ne modifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja Opšte mišljenje revizije nakon završetka diskusija i eventualnih komentara Ministarstva Finansijske.

Naše revizije su rezultirale pitanjima koja se trebaju adresirati da bi se obezbedio bolji učinak u trošenju javnih sredstava. Sistematski pristup ovome osigurao bi potrošnju u skladu s prioritetima, uspeh u reformskim ambicijama i otvorio put boljim uslugama građanima.

Ključna pitanja izveštaja naglašavaju potrebu za povećanom pažnjom visokih rukovodilaca i držalaca budžeta radi jačanja mera i poboljšanja procesa u sledećim pomenutim oblastima:

(a) Budžetsko planiranje – Od naših pregleda rezultiralo da oblast planiranja budžeta i dalje treba da se poboljša. Na kraju fiskalne 2018. godine stvarni iznos primanja bio je manji od planiranog za 179 miliona ili 8%, od kojih 40 miliona evra se odnose na budžetska primanja, a ostatak se odnosi na neizvršavanje plana otplate kredita za kapitalne projekte sa državnim zajmovima - klauzulama i drugim ne budžetskim primanjima. Takođe, ukupan iznos plaćanja za fiskalnu godinu 2018 bio za 216 miliona manji od konačnog budžeta, odnosno 10%. Budžetska potrošnja prema aktualnom toku izvršena je na nivou 98,5%. Ovi procenti pokazuju da su razlike između početnog i krajnjeg budžeta prilično male, ali razlike između planiranja i izvršenja su prilično velike uglavnom za deo planiranih sredstava od zaduživanja za kapitalne projekte koji nisu razvijeni u skladu sa planiranom dinamikom njihove realizacije. Tokom 2018. godine, budžet nije bio podvrgnut revizorskim procedurama, i kao rezultat, razlika između konačnog budžeta i izvršenja je bila prilično značajna. Međutim, kako su prihodi izvršili kako je planirano i nema potrebe za revidiranjem, kroz mehanizam prenosa i preraspodele prema ovlašćenjima ZUJFO-a i zakonom o budžetu, omogućeno adresiranje zahteva BO, uglavnom u poslednjem kvartalu. Dakle, budući da su početne projekcije u mnogim elementima bile neadekvatne, i nedostatak revizije tokom godine, budžetska kretanja primanja i isplate u odnosu na izvršenje rezultiralo je relativno visokim procentima odstupanja. To se uglavnom desilo zbog nedostatka planiranja od strane BO sa sprovođenjem kapitalnih projekata finansiranih javnim zaduživanjem. Međutim, njihovo uključivanje u zakon o budžetu uslovljeno je činjenicom da ovo finansiranje proizilazi iz ratifikovanih međunarodnih finansijskih sporazuma i prema zakonodavstvu bi trebalo da bude deo Zakona o budžetu.

Dok državni budžet prolazi kroz neke od najefikasnijih procedura kontrole tokom odobrenja, odobravanje budžeta ili finansijskih planova javnih preduzeća je nestabilno i daleko od početnih predviđanja. Zbog lošeg planiranja, mnogi ciljevi ostali su neispunjeni.

(b) Kvalitet revizije - Informacije u pojedinačnim izveštajima, ali i u konsolidovanom izveštaju Vlade, sagledane u pogledu kvaliteta i tačnosti, uglavnom su dobro predstavljene i u skladu sa standardima izveštavanja. Kao rezultat toga, izdato je 86 pozitivnih revizorskih mišljenja i 19 rezervisanih ili modifikovanih mišljenja (uključujući javnih preduzeća). Značajni nedostaci utvrđeni su u oblasti izveštavanja kod javnih preduzeća. Samo jedna od 11 javnih preduzeća ima pozitivno mišljenje. Ovo je pokazatelj da se njihovo finansijsko izveštavanje godinama nije poboljšalo i da je to vrlo zabrinjavajuće stanje.

(c) Pogrešna kvalifikacija troškova - Ostaje najproblematičnija oblast u pogledu izveštavanja. I tokom ove godine identifikovani su visoki iznosi pogrešne klasifikacije troškova u različitim ekonomskim kategorijama, ukupne vrednosti 22.011.636€, što je znatno veći iznos nego prethodne godine (16.037.978 €). To se dogodilo iz tri razloga: **prvo**, greške povodom planiranja kroz budžetskom procesu (18.963.580€); **drugo**, tokom godine BO su iz različitih razloga izvršavala plaćanja iz neadekvatnih kategorija (1,167,527€); i **treće**, izvršenje obavezne isplate (sudske i izvršne odluke, direktne isplate pod nadležnošću člana 39. ZUJFO-a od strane Trezora iz neadekvatnih kategorija, uglavnom zbog nedostatka budžetskih sredstava u odgovarajućoj kategoriji BO. Kategorija na koju su najviše uticale pogrešne klasifikacije bila je kategorija kapitalnih investicija od koje su plaćane robe i usluge, kao i subvencije u iznosu od 19,454,266 € ili 88% od ukupnog iznosa.

(d) Budžetski deficit - Poslednjih godina, zbog razlika između prihoda i rashoda, Vlada kontinuirano planira budžet sa deficitom. Prema finansijskom izveštaju Vlade, maksimalni zakonski dozvoljeni iznos za budžetski deficit za 2018. godinu bio je 132,8 miliona (2%), odobreni iznos 122,2 miliona (1,8%), a stvarni (aktuelni) deficit na kraju godine je 64,7 miliona (uključujući donacije) ili 1%. Vlada je držala pod punom kontrolom prag deficita i u skladu je sa zakonskim zahtevima. Deficit na kraju godine prema proračunu NKR-a iznosio je 66,3 miliona, koji ne obuhvata grantove donatora.

(e) Javni dugovi - Budžet Kosova, pored redovnih prihoda, finansira se i domaćim i stranim zaduživanjem, koje je na kraju 2018. godine iznosilo 1.093 miliona, ne računajući 44 miliona državnih garancija od kojih 676,6 miliona je domaći, a 416,2 miliona spoljni dug. Trenutni nivo javnog duga je 17.1% Domaćeg Bruto Proizvoda. Ključni problem ovih dugovanja je neefikasnost potrošnje usled činjenice da 393 miliona evra ratifikovanih zajmova još uvek nije povučeno zbog kašnjenja u pokretanju i izvršavanju projekata za koje su ratifikovani ovi krediti, dok su značajni iznosi rashoda za kamate i druge naknade plaćene u ovom periodu (18,7 miliona rashodi za kamate i 290 hiljada evra naknada obavezivanja).

Iznos pozajmica tokom ove godine bio je 121,918,000€. Ovaj iznos obuhvata: domaće zaduživanje od 102,434,000€, spoljno zaduživanje 11,334,000 € i primanja od pozajmice u iznosu od 8,250,000€.

(f) Bilans gotovog novca - Ukupan iznos gotovine na Računu Državnog Trezora na dan 31. decembra 2018. godine iznosio je 387,9 miliona, od čega su 86,2 miliona namenjena sredstva, a 301,7 miliona deponovana sredstva, ali neraspoređena. 56% određenih sredstava, ili 48,2 miliona, SP prenesenih kao nepotrošena sredstva opština i drugih BO. Ovaj iznos je povećan za 15,3 miliona u odnosu na prošlu godinu, i otkriva tendenciju da BO prvo troše sredstva iz državnog granta, a zatim iz sopstvenih prihoda.

Na osnovu rezultata revizije, ne postoji ozbiljna pretnja finansijskoj stabilnosti države.

Glavni izazovi koji imaju uticaj na budžetski bilans su ne izmirene obaveze i potraživanja prema dužnicima, koji mogu direktno ili indirektno uticati na državne račune. Ovi računi se odnose na:

(g) Ne izmirene i kontingentne obaveze - Ne izmirene obaveze Budžetskih organizacija prema dobavljačima i drugim privrednim subjektima na kraju 2018. godine bile su oko 259 miliona (226 miliona na centralnom nivou od kojih samo eksproprijacije od MSPP 162 miliona, kao i 33 miliona na opštinskom nivou), što je povećanje za 30% u poređenju sa 2017. godinom. Pored ovih finansijskih obaveza, postoje i neke potencijalne ili potencijalne obaveze koje su rezultat sudskih tužbi protiv budžetskih organizacija i za koje se očekuje da dobiju sudski epilog. Iznos ovih potencijalnih obaveza je oko 197 miliona (88 miliona na centralnom i 109 miliona na lokalnom nivou), što je povećanje za 39% u odnosu na prethodnu godinu.

(h) Potraživanja - Iznos dugova građana i preduzeća prema Vladi je oko 632 miliona, od toga je 462 miliona na centralnom nivou, a 169 miliona na lokalnom. Velika većina neizmerenog duga odnosi se na PAK i Carinu, koji zajedno imaju 418 miliona ne prikupljenih dugova ili 66% ukupnog iznosa. Obaveze privrednih subjekata prema PAK-u su 375 miliona, a prema Carini 43 miliona. Ukupan rast potraživanja tokom 2018. godine u odnosu na prethodnu godinu iznosi 93 miliona ili 17% njih.

Uticaj ove dve kategorije na budžetskim planiranjima je od presudnog značaja i za prihode i za budžetski rashod, s krajnjim uticajem na makro-fiskalnu održivost uz realnu opasnost da se usled njihove starosti pretvore u loše dugove i da se nikada ne naplate.

(i) Imovina i zalihe - Registracija imovine u državnom računovodstvu i dalje ostaje nedovršen proces i verovatno je jedan od ključnih problema upravljanja. Prema našim procenama, proces registracije je spor i daleko od završetka. Ukupna neto imovina na kraju godine je bila 8 milijardi i 438 miliona. Kao rezultat novih registracija tokom godine, bilans kapitalne imovine u (vrednosti preko 1.000 evra) u odnosu na prethodnu godinu povećan je za 358 miliona.

Pored računovodstvene registracije imovine, većina organizacija ne popisuje imovinu i zalihe na kraju godine kako bi potvrdila postojanje imovine i procenila njihovu funkcionalnost i upotrebu. Komisije za inventarizaciju ili odlaže izveštaje o zalihama ili ne vrše usklađivanje stanja registracije sa računovodstvenim stanjem. Nedostatak registracije na kraju godine onemogućava potpunu sliku postojanja imovine i stvara mogućnost lošeg upravljanja, zloupotrebe ili čak krađe imovine.

(j) Likvidnost budžetskih organizacija - Zbog blagovremenog neplaćanja obaveza budžetskih organizacija, Trezor je izvršio otprilike 29 miliona evra plaćanja u skladu sa sudskim i izvršnim odlukama kao direktna isplata po ovlašćenjima Člana 39.2 i protiv privrednih subjekata i drugih potražioca. Od toga, 8,7 miliona iz Trezora izvršeno je kao direktna uplata na račun operatora zbog nepoštovanja budžetskih subjekata u roku od 60 dana, dok je preko 20 miliona plaćeno na ime sudskih i izvršnih rešenja za koje u optužene budžetske organizacije. U odnosu na 2017. godinu, trend izvršavanja direktnih plaćanja od strane Trezora povećan je za skoro 44%.

(k) Javna Preduzeća - Rezultati revizije otkrivaju da je finansijsko izveštavanje 11 revidiranih preduzeća ima nedostatke i netačan je. Iz tog razloga, u 10 slučajeva je dato negativno mišljenje. Pored lošeg izveštavanja, njihova finansijska situacija je teška, a struktura finansiranja prilično nepovoljna. Iz finansijskih izveštaja za 2018. godinu vidi se da je šest preduzeća u javnom vlasništvu poslovalo sa gubitkom, ukupne vrednosti oko 20 miliona, dok je ostalih pet imalo pozitivan finansijski rezultat, sa simboličnom dobiti od nešto više od 500.000 evra.

Pojedinačni izveštaji sadrže zabrinjavajuće cifre za finansijsku stabilnost ovih kompanija. Zajedno imaju preko 144 miliona kreditnih obaveza, od čega 73 miliona kratkoročnih obaveza i preko 71 miliona dugoročnih obaveza. Plaćanje ovih obaveza je prilično neizvesno s obzirom na činjenicu da većina njih posluje sa gubitkom. Čak i princip kontinuiteta aktivnosti kod nekih od njih može biti ozbiljno doveden u pitanje. Takva finansijska kretanja u ovim kompanijama su negativna, a Vlada kao akcionar može se suočiti sa ozbiljnim izazovima u odlukama o tome kako postupiti u slučajevima kada je njihova likvidnost vrlo nesigurna, dok dugovi i krediti moraju biti vraćeni u određenim zakonskim rokovima dok se usluge prema građanima trebaju pružiti.

(l) Sprovođenje preporuka - Preporuke date u prethodnoj godini samo su delimično adresirane. Od ukupnog broja preporuka (1,121), u potpunosti su sprovedene 438 ili 39%, u procesu primene je bilo 201 ili 18%, nisu adresirana 354 ili 32%, a 128 ili 11% je zatvorena ne sprovedena.

U odnosu na pre godinu dana, u potpunosti primenjene preporuke povećane su sa 395 na 438 ili sa 34% na 39%, što se može posmatrati kao pozitivan razvoj na poboljšanje procesa.

Trezor je u ime Ministarstva Finansija pripremio plan za sprovođenje preporuka, koji Vlada usvajala odlukom br. 08/69 od 16.10.2018. Ovaj plan predviđa šestomesečno izveštavanje u Vladi određenih odeljenja o adresiranju i primeni preporuka NKR.

I Deo: Godišnji Finansijski Izveštaji

1 Revizija Godišnjih Finansijskih Izveštaja 2018

Uloga Generalnog Revizora je da obezbedi osnovu za zatvaranje procesa odgovornosti između Skupštine i Vlade za izvršenje državnog budžeta tokom godine. To se postiže primenom principa odgovornosti menadžmenta na svim nivoima vlasti, uključujući ministarstva, opštine, nezavisne institucije i javna preduzeća.

Pravni osnov za sprovođenje revizije Godišnjih Finansijskih Izveštaja Vlade za 2018. godinu određuje se od:

- Ustav Republike Kosovo (član 137 i 138);
- Zakon br. 05/L-055 o Generalnom Revizoru i Nacionalnoj Kancelariji Revizije Republike Kosovo (član 19);
- Zakon br. 03 / L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (čl. 47. i 48.); i
- Godišnji plan revizije za 2018/2019.

Revizija je obavljena na osnovu:

- Priručnika za reviziju regularnosti;
- Priručnika za upravljanje kvalitetom;
- Uredbe MF. Br. 01/2017 o Godišnjem Finansijskom Izveštavanju Budžetskih Organizacija; i
- Međunarodnih Standarda Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR).

Revizija je planirana i sprovedena na osnovu Međunarodnih Standarda Vrhovnih Institucija Revizije, kako bi se stekla razumna sigurnost da finansijski izveštaji ne sadrže finansijske pogrešne izveštaje i da su vladine aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa zakonima, propisima i drugim aktovima. U pripreмноj fazi identifikovani su i ocenjeni rizici, kontrolno okruženje i unutrašnje kontrole. U fazi planiranja revizije postavljen i nivo materijalnosti od 1% od ukupnog iznosa budžetskih primitaka, tj. Nivo do kojeg se tolerišu greške u predstavljanju podataka u GFI, i koje se ne smatra da imaju značajan uticaj na verodostojnost izveštaja.

Sistem evidencije i izveštavanja o budžeta Kosova zasnovan je na gotovini ili na modifikovanoj gotovinskoj osnovi, gde svi prihodi i rashodi obrađuju putem Jedinstvenog Računa Trezora, dok se registruju u Informacionom Sistemu Finansijskog Upravljanja Kosova. Uprkos toga, budžetske organizacije su takođe dužne da vode odvojene računovodstvene evidencije i prema pravili MF Br. 01/2017 od njih se mora pripremiti finansijske izveštaje na osnovu tih evidencija i podneti izveštaj Ministarstvu Finansija.

Generalni Revizor ispunjava svoju odgovornost revizijom vladinog izveštaja o izvršenju budžeta i pratećih izveštaja jednom godišnje. Godišnji izveštaj revizije se dostavlja Vladi i Skupštini, dok se rezultati pojedinačnih revizija odvojeno izveštavaju kod revidiranih entiteta i Skupštine Opština.

Naši analitički pregledi rezultirali su činjenicom da nijedna od 94 pojedinačne budžetske organizacije nije imala nedoslednost sa zahtevima Uredbe br.01 / 2017 o godišnjem finansijskom izveštavanju (format, struktura, rokovi izveštavanja itd.). Sve BO su podnele Finansijske Izveštaje u zakonskom roku do 31. januara 2019. Ali do trenutka sastavljanja konsolidovanih Izveštaja Vlade (31. marta 2019), 51 BO su izvršili ispravke svojih finansijskih izveštaja, 32 nisu imali potrebu za ispravkama, a u ostalih 11 otkrivene su nekorrigovane greške tokom revizije.

Iz ovog pregleda rezultira da najčešće nekorrigovane greške u pojedinačnim izveštajima se odnose na:

- Postojanje razlika u kategoriji robe i usluga, kao i stanje kapitalnih investicija, što je otkriveno prikazom razlika u potraživanjima, dugovanjima, potencijalnim obavezama i grantova donatora;
- Precene ili potcenjivanje broja zaposlenih i neredovne isplate u oblasti plata od budžetskih organizacija;
- Pogrešne kvalifikacije ili registracije troškova u ne adekvatnim kodovima, što utiče na potcenjivanju ili precenjivanju računa; i
- Nedostatak obelodanjivanja avansa u pojedinačnim izveštajima.

Gore navedena pitanja biće detaljno razmotrena u narednim poglavljima izveštaja.

1.1 Delokrug i metodologija revizije

Ministarstvo Finansija je odgovorna da u ime Vlade pripremi i da na pravičan način predstavio Godišnje Finansijske Izveštaje u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva na Javnom sektoru – Finansijsko izveštavanje Zasnovano na Gotovom Novcu, i odgovorno je za unutrašnje kontrole kako ni omogućilo pripremu finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja uzrokovanih prevarom i greškama.

Generalni Direktor Trezora je u zakonski predviđenom roku i u zahtevnom format sa Zakonom o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (ZUJFO) i u skladu sa MSRJS, podneo Vladi na usvajanje Godišnji Finansijski Izveštaj o Budžetu Republike Kosovo za 2018 godinu. 28 marta 2019. godine, iste su usvojene od strane Vlade i 29 marta 2019. godine, jedan primerak Godišnjeg Finansijskog Izveštaja budžeta Republike Kosovo za 2018 dostavljen i Generalnom Revizoru.

Nacionalna Kancelarija Revizije (NKR) je odgovorna za obavljanje revizije regularnosti koje uključuje pregled i procenu GFI Vlade. Naša revizija je fokusirana na tri glavna izveštaja:

- Izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu;
- Konsolidovani izveštaj o poređenju budžeta sa izvršenjem; i
- Konsolidovani izveštaj imovine u gotovom novcu i bilansu fonda.

Cilj revizije je bio da pružimo razumnu sigurnost:

- Da li ovi finansijski izveštaji, u svim materijalnim aspektima predstavljaju pravičan i istinit prikaz finansijskog stanja za revidirani period;
- Da li finansijski izveštaji pružaju pravičan i istinit prikaz finansijskih računa i pitanja za revidirani period;
- O efikasnosti sistema unutrašnje kontrole i interne revizije; i
- Da li Vlada preduzela odgovarajuće mere za sprovođenje preporuka revizije za prošlu i prethodne godine.

Pregled GFI za 2018 godinu izvršen je u skladu sa međunarodnim standardima revizije u javnom sektoru (MSRJS). Naš pristup je zasnovan na temeljnom shvatanju procesa preko kojeg su izrađeni GFI. Ovo shvatanje ima veze sa razvojem strategije revizije, koja se fokusira na rešavanje konkretnih rizika za nemodifikovano mišljenje, uz obezbeđivanje prihvatljivog nivoa sigurnosti za finansijske izveštaje u celini.

Primenjeni pristup odražava i procenu rezultata revizije BO koje su konsolidovane u GFI. Naše procedure uključivale su analitički pregled, procenu procesa pripreme izveštaja, verifikaciju vrednosti računa u glavnoj knjizi i usklađivanje sa vrednostima predstavljenim u finansijskim izveštajima, procenu efekta neispravljenih pogrešnih izveštavanja, ukoliko su bilansi računa materijalno tačni i gde su greške identifikovane, izvršena su podešavanja u finansijskim izveštajima, potvrđujući da su sve tvrdnje revizije adekvatno adresirane, pregled unutrašnjih kontrola, računovodstvene sisteme i niz testova i procedura koje su smatrane neophodnim za efikasno obavljanje revizije.

Sledeći delovi Izveštaja pružaju detaljniji pregled nalaza naših revizija, sa posebnim akcentom na zapažanja u svakoj revizorskoj oblasti. Nalazi revizije ne treba posmatrati kao sveobuhvatne izjave svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koja bi mogla biti izvršena u vladinim sistemima i procedurama koje su karakterisale 2018 godinu, ali svakako pružaju prihvatljiv nivo sigurnosti.

1.2 Mišljenje revizije

NKR je revidirala GFI/BRK za godinu završno sa 31 Decembrom 2018, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, konsolidovani izveštaj o poređenju budžeta sa izvršenjem, konsolidovani izveštaj u gotovini kao i stanje fondova i objašnjavajuće beleške/obelodanjivanja finansijskih izveštaja.

Prema našem mišljenju, GFI/BRK predstavlja objektivan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima za godinu završno sa 31 decembrom 2018, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva na Javnom Sektoru (prema računovodstvu zasnovanom na gotovini) i Zakonom br. 03/L- 048 O Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama).

Želimo da vam skrenemo pažnju da je u Konsolidovanom izveštaju poređenja budžeta sa izvršenjem postoji jedan planirani ali ne specifikovani iznos prihoda od 10,500,000€, a identifikovana je i pogrešna klasifikacija kod planiranja troškova u ukupnom iznosu od 22,011,636€. Za opširnije vidite osnovu za mišljenje.

SNISA 200: Nemodifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja

Osnova za mišljenje

Izvršili smo reviziju u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). 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

Uprkos davanju ne modifikovanog mišljenja, NKR skreće vašu pažnju na činjenicu da Izveštaji sadrže neke greške i nejasnoće koje nisu smatrane materijalnim za davanje mišljenja, jer su kao takve sankcionisane Zakonom o godišnjem budžetu od Skupštine Kosova, uprkos činjenici da planiranje troškova nije bilo u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima u javnom sektoru.

Greške i nejasnoće odnose se na sledeća pitanja

- Prilikom upoređenja Tabele 1 početnog Budžeta prema zakonu 06/L-020 o Budžetu 2018 i podataka predstavljenih u Konsolidovanom Izveštaju poređenja budžeta sa izvršenjem, ustanovili smo neslaganje od 10,500,000 €. Pri planiranju novčanog toka prema prvobitnom budžetu, stavka Ostali primici predviđena je na 132,500,000€, ali analizom ove stavke budžeta nismo uspeli da identifikujemo izvor prihoda, kao kod početnog takođe i kod završnog budžeta. Ministarstvo Finansija nije bila u stanju da pruži odgovarajuće objašnjenje za izvor ovih prihoda. Stoga je zaključak da je Budžet prihoda kao primanja precenjen za isti iznos. Opširnije pogledajte poglavlje 2.

- Značajni iznosi troškova su planirani i klasifikovani po ne adekvatnim ekonomskim kategorijama još u prvoj fazi usvajanja godišnjeg Budžeta za 2018 godinu, koje su nakon toga tokom godine potrošeni i upisani po pogrešnim ekonomskim kodovima. Kao rezultat grešaka još u prvoj fazi budžetskog planiranja ali i drugih grešaka tokom godine, kod 44 BO identifikovane su pogrešne klasifikacije rashoda u ukupnom iznosu od 22,011,636 €. Od tih, 14,412,689 € ili 65% kod 13 organizacije na centralnom nivou, 7,049,876€ ili 32% u 27 opština, i 549,071 ili 3% kod nezavisnih institucija.

Od ukupnih rashoda, 19,454,266€ su kapitalna ulaganja koja su utrošena za plate, robe i usluge i subvencije; 1,777,874€ od Robe i Usluge uplaćeno je za plate, subvencije i kapitalne investicije; i 779,494€ namenjene za subvencije, pogrešno utrošene na plate, robu i usluge i kapitalne investicije. 86% pogrešne klasifikacije proizilazi od budžetiranja, odnosno od Zakona o budžetu.

Razlozi za pogrešnu klasifikaciju rashoda bili su: 18,963,580 € zbog nepravilnog planiranja tokom budžetskog procesa; 1,167,527€ zbog neadekvatnog plaćanja iz pogrešnih kodova od strane budžetskih organizacija; i 1,880,529 evra zbog plaćanja od neadekvatnih kodova od strane Trezora u ime sudskih i izvršnih odluka konačne forme kao i direktnih plaćanja na osnovu člana 39.2 ZUJFO.

Vredi naglasiti da je Vlada podnela Odboru za budžet i finansije Nacrt budžeta za 2018. godinu, a ovaj Odbor je nakon toga podneo Skupštini ovaj nacrt zakona na odobrenje sa velikim brojem amandmana Skupštinskih odbora, parlamentarnih grupa i poslanika, koji su u velikoj meri usvojeni u Skupštini Republike Kosovo u konačnom zakonu. To je dovelo do toga da mnoge od planiranih budžetskih sredstava nisu pravilno klasifikovane.

Prakse lošeg upravljanja i prema tome i pogrešne klasifikacije troškova traju godinama, a dosledno tome, stalno se daju preporuke za poboljšanje. Izvršili smo i preliminarnu analizu Zakona o budžetu za 2019. godinu i primetili smo da su poboljšanja u ovoj oblasti primetna. Međutim, konačni zaključci biće doneti nakon revizije finansijskih izveštaja za 2019 godinu, to je i bio razlog da se mišljenje ne modifikuje.

Detalji o pogrešnoj klasifikaciji troškova, dati su u sledećim tabelama:

Tabela 1 – Pogrešne klasifikacije prema ekonomskim kategorijama

| Pogrešna kategorija | Odgovarajuća kategorija | Pod uticajem BO | Pogrešno planirana | Sudskim odukama | Ukupno |
|---------------------------------------|-------------------------|------------------|--------------------|------------------|-------------------|
| Kapitalne investicije | Plate i dnevnice | 130,960 | 18,073 | 343,977 | 493 010 |
| | Robe i usluge | 91,856 | 17,743,459 | 678,016 | 18 513,331 |
| | Subvencije i transferi | 113,718 | 319,881 | 14,326 | 447,925 |
| Ukupno kapitalnih investicija | | | | | 19,454,266 |
| Robe i usluge | Plate i dnevnice | 269,872 | 5,610 | 535,627 | 811,109 |
| | Subvencije i transferi | 37,459 | 126,810 | 0 | 164,269 |
| | Kapitalne investicije | 36,953 | 579,395 | 186,148 | 802,496 |
| Ukupno Roba i usluga | | | | | 1,777,874 |
| Subvencije i transferi | Plate i dnevnice | 177,370 | 0 | 0 | 177,370 |
| | Robe i usluge | 309,339 | 57,783 | 18,000 | 385,122 |
| | Kapitalne investicije | 0 | 112,569 | 104,435 | 217,004 |
| Ukupno Subvencija i transfera | | | | | 779,496 |
| Ukupno pogrešnih klasifikacija | | 1,167,527 | 18,963,580 | 1,880,529 | 22,011,636 |

Tabela u nastavku uključuje 11 velikih projekata, u iznosu od 15,612,652€ koji su pogrešno planirani u Zakonu o Budžetu. Ovde nisu uključene isplate koje su izvršene od strane Trezora.

Tabela 2 – Planiranih Zakonom o budžetu

| Entitet | Pogrešna kategorija | Odgovarajuća kategorija | Finansijska vrednost | Priroda troška |
|--|-----------------------|-------------------------|----------------------|--|
| Ministarstvo Obrazovanja Nauke i Tehnologije | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 7,569,820 | Ove isplate se odnose na kupovinu udžbenika za učenike I i II nivoa pred-univerzitetskog obrazovanja. |
| Ured Premijera | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 2,174,676 | Uprkos stalnim zahtevima, AHV nije dodeljeno dovoljno sredstava za robe i usluge i subvencije. |
| Priština | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 1,202,902 | Isplate se odnose na troškove za robu i usluge (održavanje javnih površina, deratizacija podruma, tretman pasa lotalica, izbor sportiste godine, dezinfekciju prostora, umetnost u javnim prostorima). |

| | | | | |
|---------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------|---|
| Prizren | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 923,878 | Sredstva iz budžeta su uglavnom potrošena na ugovore: čišćenje i pranje puteva; Snabdevanje poljoprivrednika semenkom pšenice i kukuruza; Fizičko obezbeđenje objekta; Subvencionisanje sportskih klubova; Junske praznične manifestacije itd.. |
| MONT | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 780,247 | Ove isplate su izvršene za kupovinu inventara za škole, opreme za sportske hale, itd. |
| Ministarstvo Infrastrukture | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 689,310 | Troškovi održavanja puteva su isplaćeni sa budžeta kapitalnih investicija. Ugovori o održavanju na osnovu kojih su izvršene aktivnosti kao što su: uklanjanje vegetacije, uklanjanje snega, odlaganje soli, košenje trave, nadgledanje, inspekcija itd. ne smatraju se kapitalnim troškovima. |
| Ministarstvo javne uprave | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 588,300 | Iznos od 500.000€ isplaćen je kao „Podrška za sprovođenje reforme javne uprave“, dok je iznos od 88,300€ isplaćen za snabdevanje Univerzitetu u Mitrovici inventarom. |
| Ministarstvo ekonomskog razvoja | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 512,372 | U originalnom bilansu stanja u registru kapitalne imovine identifikovano petnaest (15) imovina, koje po prirodi spadaju u kategoriju robe i usluga. |
| UKBCK | Kapitalne investicije | Robe i usluge | 416,594 | Ove isplate su troškovi održavanja i servisiranja medicinske opreme |
| Ministarstvo ekonomskog razvoja | Robe i usluge | Kapitalne investicije | 379,941 | Ove isplate su za projekat „Integrirani informacioni sistem za ekonomski razvoj Kosova (IISERK)“, od 379,941€. |
| Glogovac | Robe i usluge | Plate i dnevnice | 374,616 | Isplate za plate i dnevnice (jubilara plata i plate prema kolektivnom ugovoru) koje su izvršene od strane Trezora u iznosu od 374,616€. |

Preporuke za Skupštinu Kosova

- Skupština Kosova je dužna da pre usvajanja Zakona o godišnjim izdvajanjima za narednu godinu obezbedi da se svi troškovi planiraju u skladu sa odgovarajućim ekonomskim kategorijama i da oni nisu u suprotnosti sa zahtevima Međunarodnih standarda računovodstva javnog sektora; i
- Da obezbedi da su svi prihodi koji su planirani budžetom, jasno specifikovani prema relevantnim izvorima finansiranja.

Preporuke za Skupštinu Kosova

- Vlada Kosova treba da osigura da su Nacrtu zakona o godišnjim izdvajanjima budžeta, pre nego što bude podnesen Skupštini Kosova na usvajanje, na odgovarajući način klasifikovani troškovi po odgovarajuće ekonomskim kategorijama i kodovima prema planu računovodstva trezora i zahtevima izveštavanja; i
- Da obezbedi da je izvor budžetskih prihoda prema početnim izdvajanjima Godišnjeg Budžeta, jasno specifikovan i da je planiranje budžeta izvršeno na održivoj osnovi.

Preporuke za Ministarstvo Finansija /Odeljenje budžeta

- Prilikom priprema Nacrta godišnjeg budžeta, Ministarstvo finansija treba da preduzme sve mere, sprovede dodatnu kontrolu i obezbedi da budžetske organizacije planiraju i razvrstaju budžetske troškove u odgovarajućim ekonomskim kategorijama i da se Vladi ne podnese Nacrt zakona koji sadrži greške još u fazi planiranja. Odeljenje za budžet i Trezor moraju usko sarađivati na otklanjanju ovih grešaka pre nego što se Budžetski plan dostavi Vladi;
- Pre usvajanja Zakona o godišnjem budžetu, Ministar finansija je dužan da obezbedi da zakonski amandmani koje podnose skupštinski odbori, poslaničke grupe ili poslanici u skladu sa zahtevima računovodstvenog plana i ne impliciraju pogrešne klasifikacije troškova; i
- Da prilikom planiranja budžetskih prihoda obezbedi da postoje dovoljne i jasne analize za dokumentovanje relevantnih izvora prihoda.

2 Analiza Državnog Budžeta

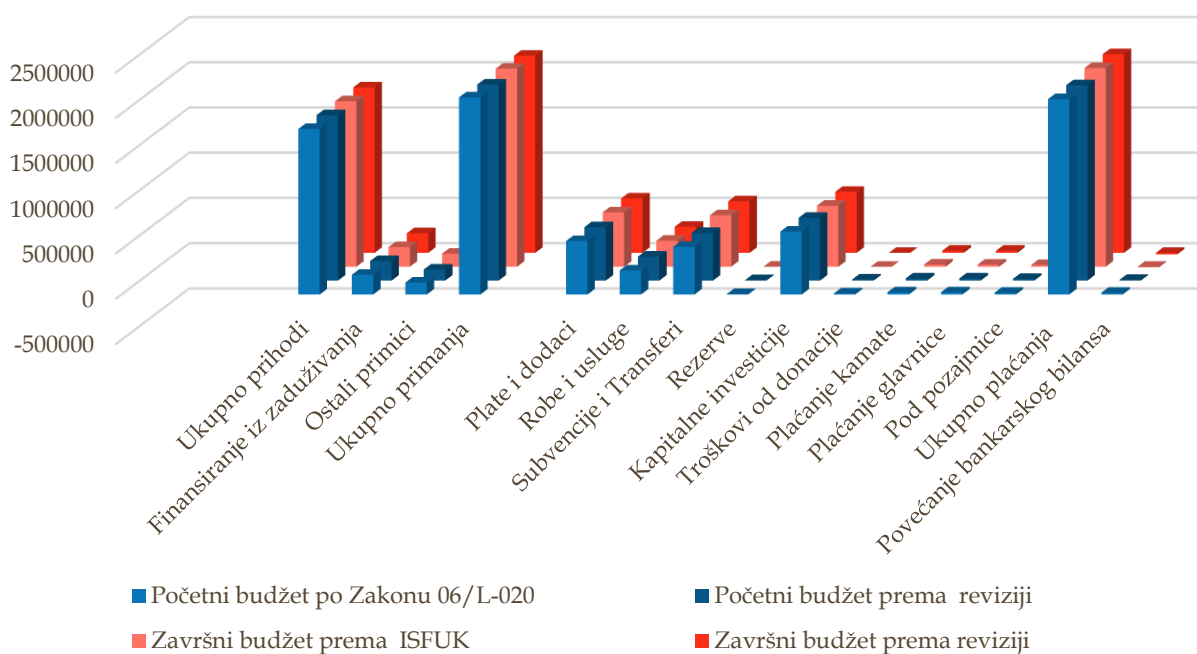
Konsolidovani finansijski izveštaji Vlade pružaju informacije o početnim i završnim projekcijama budžeta 2018, uključujući sredstva i izvore sredstava, kao i potrošnju sredstava po ekonomskim kategorijama. Budžet za 2018. godinu pripremljen je i odobren u skladu sa Zakonom br. 06/L-020 o budžetu 2018. Vlada, tokom 2018. godine, nije procenila potrebu za pregled budžeta, tako da nije pokrenut postupak šestomesečnog pregleda koji bi pratio promene prvobitnih projekcija budžeta. Međutim, tokom godine dogodile su se brojne promene budžeta u različitim ekonomskim kategorijama u okviru budžetskih organizacija. Vlada je donela niz odluka koje su je negde povećale, a negde su smanjile sredstva i budžetska izdvajanja raznih organizacija. Izvršenje budžeta ove godine praćena je različitim nedostacima. Smanjenje sredstava i izdvajanja od strane Vlade dovelo je do toga da značajni iznosi obaveza ostanu ne izmirene, a i određeni broj projekata ostaje ne sproveden i da se prenese u narednu godinu.

U aspektu planiranja, i prihodi i rashodi obeležili su trend pogoršanja u odnosu na prethodnih godina. Budžetirani prihodi su realizovani u nivou od 92%, a rashodi 90% na nivou završnog budžeta. Izvršenje budžeta na osnovu tekućeg novčanog toka bilo je 98,5%, što predstavlja veću efikasnost rashoda u odnosu na godinu ranije. Pojava povećanih rashoda na kraju godine nastavljen je i ove godine. Pogotovo je ovo loš pokazatelj planiranja i kontrole budžeta kapitalnih projekata.

Potpunije informacije o početnom planiranju i konačnom budžetu predstavljene su u nastavku.

Tabela 3 – Prijemi i Isplate prema Zakonu o početnom i završnom budžetu (u '000 evrima)

| Br | Budžetske stavke | Početni budžet po Zakonu 06/L-020 | Početni budžet prema reviziji | Razlika | Završni budžet prema ISFUK | Završni budžet prema reviziji | Razlika |
|----|------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|---------------|----------------------------|-------------------------------|---------------|
| 1. | Ukupno prihodi | 1,828,425 | 1,828,425 | 0 | 1,828,425 | 1,828,425 | 0 |
| 2. | Finansiranje iz zaduživanja | 216,814 | 216,814 | 0 | 216,814 | 216,814 | 0 |
| 3. | Ostali primici | 132,500 | 122,000 | 10,500 | 144,090 | 133,590 | 10,500 |
| | Ukupno primanja | 2,177,739 | 2,167,239 | 10,500 | 2,189,329 | 2,178,829 | 10,500 |
| 1. | Plate i dodaci | 590,000 | 590,000 | 0 | 600,202 | 600,202 | 0 |
| 2. | Robe i usluge | 265,000 | 265,000 | 0 | 287,249 | 287,249 | 0 |
| 3. | Subvencije i Transferi | 526,000 | 526,000 | 0 | 568,475 | 568,475 | 0 |
| 4. | Rezerve | 4,800 | 4,800 | 0 | 222 | 222 | 0 |
| 5. | Kapitalne investicije | 694,000 | 694,000 | 0 | 673,547 | 673,547 | 0 |
| 6. | Troškovi od donacije | 12,000 | 12,000 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 7. | Plaćanje kamate | 24,000 | 24,000 | 0 | 24,000 | 24,000 | 0 |
| 8. | Plaćanje glavnice | 24,000 | 24,000 | 0 | 23,164 | 23,164 | 0 |
| 9. | Pod pozajmice | 19,000 | 19,000 | 0 | 19,000 | 19,000 | 0 |
| | Ukupno plaćanja | 2,158,800 | 2,158,800 | 0 | 2,195,859 | 2,195,859 | 0 |
| | Povećanje bankarskog bilansa | 19,000 | 8,439 | 10,500 | (6,530) | (19,593) | 10,500 |



Prilikom analize Drugog Izveštaja - konsolidovani izveštaj upoređivanja budžeta sa izvršenjem, otkrili smo da postoji razlika u iznosu od 10,500,000 između vrednosti predstavljene u GFI i vrednosti prema reviziji. Razlika je utvrđena u prilivu gotovog novca, u koloni početnog budžeta, kod pozicije **Ostali primici** u iznosu od 132,500,000.

Prema reviziji, zasnovanoj na Zakonu o budžetu 2018 (Tabela 1), budžetirana vrednost Ostalih primanja iznosi 132,500,000, koja se sastoji od sledećih izvora prihoda koji su prikazani na sledećoj tabeli:

Tabela 4 - Planiranje prihoda I ostalih primitaka (u evrima)

| Stavka - Ostali primici | Prema Zakonu 06/L-020 | Prema reviziji | Razlika | Prema Završnom budžetu ISFUK | Prema reviziji | Razlika |
|--------------------------------|-----------------------|--------------------|-------------------|------------------------------|--------------------|-------------------|
| Namenski prihodi od KAP-a ASHN | 11,000,000 | 11,000,000 | 0 | 11,000,000 | 11,000,000 | 0 |
| Vraćanje kredita JP (KEK) | 11,000,000 | 11,000,000 | 0 | 11,000,000 | 11,000,000 | 0 |
| Jednokratni prihodi PAK-a | 100,000,000 | 100,000,000 | 0 | 100,000,000 | 100,000,000 | 0 |
| Jednokratni prihodi od FKPK | 0 | 0 | 0 | 11,590,000 | 11,590,000 | 0 |
| Ne identifikovani prihodi | 10,500,000 | 0 | 10,500,000 | 10,500,000 | 0 | 10,500,000 |
| Totali | 132,500,000 | 122,000,000 | 10,500,000 | 144,090,000 | 133,590,000 | 10,500,000 |

Nismo bili u mogućnosti da razjasnimo odakle se finansira identifikovana razlika od 10.500.000 zbog toga što za ovaj budžetirani iznos primanja nije poznat izvor finansiranja. Ova razlika predstavlja finansijsku grešku koja je praćena tokom cele godine i kao takva, odražena i u konačnom budžetu u istom iznosu.

Međutim, uprkos ovoj razlici unutar strukture tabele, razlika u bankarskom bilansu kao i neto bilansu predstavljena u drugom izveštaju u potpunosti je u skladu sa ovim elementima u tabeli 1. budžetskog zakona.

2.1 Analiza opštih budžetskih prihoda i rashoda

Državni prihodi i rashodi moraju biti uravnoteženi. Pošto se prihodi prema početnog budžeta predviđeno biti manji od rashoda, razlika se planirala da bude pokrivena od fondova pozajmljivanja, vraćanje nekih dugova od javnih preduzeća, jednokratni prihodi KAP-a i nekim drugim neregularnim izvorima. Budžet Republike Kosovo za 2018. godinu nije bio podložan procedurama pregleda budžeta, ali tokom godine odlukama Vlade su izvršena različita prilagođavanja od početnih budžetskih izdavanjima. Ova prilagođavanja se zasnivale na zakonskim ovlašćenjima koja se daju na osnovu ZUJFO-a.

Sledeći Izveštaj prikazuje trend prihoda po početnim, konačnim projekcijama i realnom iznosu primanja i isplate. Podaci za tri godine preuzeti su iz Izveštaja o primanjima i uplatama prema MF.

Tabela 5 - Izveštaj o prijemima i isplatama u gotovini (u evrima¹)

| Opis | Početni budžet 2018 | Završni budžet 2018 | Izvršenje 2018 | Izvršenje 2017 | Izvršenje 2016 |
|---------|---------------------|---------------------|----------------|----------------|----------------|
| Prijemi | 2,177,739,000 | 2,189,329,000 | 2,009,673,000 | 1,923,360,000 | 1,777,908,000 |
| Isplate | 2,158,645,000 | 2,195,859,000 | 1,979,559,000 | 1,836,805,000 | 1,763,242,000 |

Pored pitanja opisanih u osnovi revizorskog mišljenja, ključna pitanja koja proizlaze iz naših analiza su sledeća:

- Početni i konačni budžet, u smislu planiranja prihoda i rashoda, nemaju značajnih razlika. Prijemi prema završnom budžetu rezultirali za 11.590.000 € ili 0,5% veći od oni u početnom budžetu, dok su plaćanja za 37.214.000 € ili 1,7%. Odstupanja između početne i krajnje projekcije budžeta su prilično mala, ali razlike između planiranih i realizovanih parametara su vrlo velike. Značajne razlike između planiranih i realizovanih iznosa uglavnom kao rezultat neizvršavanja kapitalnih projekata koji se finansiraju iz spoljnih izvora finansiranja (investiciona klauzula) i posledično ne isplaćivanja kredita.
- Prihodi projektovani završnim budžetom su realizovani 2.009.673.000€, ili 92% konačnog budžeta, dok su rashodi realizovani u ukupnom iznosu od 1.979.559.000 € ili 90% .
- Primanja tokom 2018. godine u odnosu na one godinu ranije porasla su za 86.313.000€ ili 4,5%, dok su plaćanja za 142.754.000 €, odnosno oko 8%.
- Razlika između ukupnih Primanja i ukupnih uplata iznosi 30,115,000€. Ovaj iznos predstavlja nepotrošena sredstva i odražava povećanje gotovine na bankarskom računu Budžeta Republike Kosova, koji na dan 31. decembra 2018. godine ima konačni saldo u iznosu od 387,874,000€.
- Godišnji budžet je, pored finansiranja od redovnih prihoda, takođe planiran da se finansira i od fondova pozajmljivanja. Iznos godišnjih pozajmica bio je planiran na 216,814,000€ ili oko 10% od ukupnih primanja. Međutim, pozajmice na kraju godine su bile 122.018.000€ ili 6% od ukupnih novčanih primanja. Najveći deo pozajmica od 102.434.000€ čine domaće pozajmice, odnosno izdavanje hartija od vrednosti. Sredstva za pozajmljivanje tokom 2018. godine smanjena su u poređenju sa prethodnom godinom za 89.916.000€ ili 73%.
- Pored poreskih, ne poreskih, pozajmljenih prihoda, značajan iznos u stavkama budžetskog prihoda je jednokratno finansiranje Kosovske Agencije za Privatizaciju (KAP). Iznos budžeta koji se finansira od KAP-a bio je 86,146,000 € ili preko 4%.
- U malim procentima, državna blagajna je takođe finansirana iz nekih drugih neregularnih izvora, kao što su: (a) spoljno zaduživanje i pozajmljivanje 19,584,000€; (b) jednokratni prihod od Fonda za Penzijsku Štednju 11.590.000€; (c) Donatorske grantove u iznosu od 8,319,000€; (d) Otplata zajma od strane javnih preduzeća 10.876.000 €; (e) Namenski prihodi od 10 493 000 €; i (f) Fonda za depozite 3,612,000 €.

¹ Pošto su brojke u Izveštaju predstavljene u hiljadama, u tabeli prikazane potpune, ali zaokružene.

Gledajući trend poslednje tri godine, primećuje se da su i poreski i ne poreski prihodi kao redovni budžetski prihodi u 2018. godini porasli za 75.051.000€ u odnosu na prethodnu godinu, dok su prihodi za 2017. godinu porasli za 85.093.000€ u poređenju sa 2016. Dakle, tokom 2018. godine primeti se povećanje od 4,4%, odnosno 5,3% u odnosu na 2017. godinu.

2.1.1 Analiza prihoda prema ekonomskim kategorijama

Glavni izvori finansiranja budžeta su porezi (direktni i indirektni) i ne poreski prihodi. Tabela ispod pruža potpuniju informaciju o završnom budžetu i budžetskim trendovima u poslednje tri godine.

Tabela 6 - Izveštaj o budžetu i prijemima po izvorima (u evrima)

| Prijemi | Početni budžet 2018 | Završni budžet 2018 | Izvršenje 2018 | Izvršenje 2017 | Izvršenje 2016 |
|--------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Direktni porezi | 267,040,000 | 267,040,000 | 267,504,000 | 238,034,000 | 232,121,000 |
| Indirektni porezi | 1,378,385,000 | 1,378,385,000 | 1,344,130,000 | 1,315,236,000 | 1,227,392,000 |
| Poreska vraćanja | (46,000,000) | (46,000,000) | (47,880,000) | (57,583,000) | (38,381,000) |
| Prihodi od poreskog duga | 8,000,000 | 8,000,000 | 0 | 0 | 0 |
| Ne poreski prihodi | 202,000,000 | 202,000,000 | 192,865,000 | 185,881,000 | 175,343,000 |
| Finansiranje od zaduživanja | 216,814,000 | 216,814,000 | 122,018,000 | 211,934,000 | 154,412,000 |
| Grantovi i pomoći ² | 19,000,000 | 19,000,000 | 8,319,000 | 8,312,000 | 8,735,000 |
| Ostali prijemi ³ | 132,500,000 | 144,090,000 | 122,717,000 | 21,547,000 | 18,286,000 |
| Ukupno: | 2,177,739,000 | 2,189,329,000 | 2,009,673,000 | 1,923,360,000 | 1,777,908,000 |

Direktni porezi

Ova kategorija poreza sastoji se od sledećih izvora: Porez na dobit preduzeća, Porez na lični dohodak, Porez na imovinu i prihodi od kazne PAK-a. Prikupljanje direktnih poreza je realizovan iznad nivoa konačnog budžeta u iznosu od 464.000€, ili oko 0,2%.

Glavna stavka u ovoj poreznoj kategoriji je porez na lični dohodak sa 152,820,000€ (57%), Porez na dobit preduzeća 86,797,000 € (32%), Porez na imovinu 24,196,000 € (9%) i ostali porezi 3,692,000 € ili oko 2 %. Od njih, porez na lični dohodak i porez na dobit preduzeća prikupljen je od strane Poreske Administracije Kosova (PAK), a porez na imovinu od strane Opština. U poređenju sa prethodnom godinom, ukupni direktni porezi su porasli za 12% odnosno 15% u odnosu na 2016. godinu.

² U iznosu realizacije 8,479,000 uključena su i plaćanja od trećih lica u iznosu od 178,000€.

³ U ukupnoj realizaciji od 122,717,000 uključena su: Fond depozita (3,612,000), Vraćanje kredita od javnih preduzeća (10,876,000), Namenski prihodi (10,493,000); Jednokratno finansiranje KAP-a (86,146,000); Jednokratni prihodi Kosovskog Penzijskog Fonda (11,590,000).

Kao rezultat povećanja ekonomske aktivnosti i efikasnosti PAK-a, tokom 2018. godine došlo je do povećanja Poreza na dobit preduzeća za preko 11 miliona ili 15% u odnosu na prethodnu godinu.

Indirektni porezi

Porez na Dodatu Vrednost, Carinska obaveza i Akcize su tri glavne kategorije indirektnih poreza koji su ujedno i glavni izvori za popunjavanje državne blagajne. U ukupnoj strukturi primitaka indirektni porezi učestvuju sa 66,4%. Ukupan budžet predviđen za ovu kategoriju prihoda realizovan je 97,5%. Ukupna inkasiranja u odnosu na prethodnu godinu povećana je za 29 miliona ili oko 2%. Prikupljen porez na dodatu vrednost bio je 799,020,000 € (59,4%), što je povećanje za 5,7% u odnosu na 2017. godinu, Akcize 418,903,000 € ili 31,1%, sa padom od 3%, Carinskog poreza od 123,747,000€ ili oko 9,2% i ostatak indirektnih poreza bio je 2.460.000€ ili 0,3%.

Poreska vraćanja

Iznos poreskih vraćanja do kraja godine bio je 47,880,485 € ili 3,6% od ukupno prikupljenih poreza.

Većina direktnih i indirektnih vraćanja poreza odnosi se na: vraćanje domaćeg PDV-a u iznosu od 39,613,731€, vraćanje akcize u iznosu od 3,410,461€, vraćanje PDV-a na granici 472,404€, vraćanje poreza na dobit u iznosu od 2778,775€, i ostale vrste vraćanje 2,105,114€.

Poreska vraćanja nastaju zbog neadekvatnih poreskih opterećenja, a prilikom usklađivanja poreskog stanja s PAK-om i Carinom, razlike se izračunavaju, a višak se vraća različitim entitetima. Planiranje poreskih vraćanja sa krajnjim budžetom bilo je približno realno sa trenutnim stanjem vraćanja, a do kraja godine ukupan iznos vraćanja rezultirao sa razlikom od 1,8 miliona više od planirane.

Planiranje poreskih vraćanja je poboljšano, a iznos poreskih vraćanja tokom 2018. godine bio je 9,7 miliona, ili 20% niži nego godinu ranije.

Budžetska performansa Carine i Poreske Administracije Kosova

Carina i Poreska uprava Kosova su dve glavne agencije za naplatu direktnih i indirektnih poreza, kao što su: carinska taksa, akcize, porez na dobit preduzeća, porez na lični dohodak, PDV i drugo. Porez na imovinu, iako je poreska kategorija, ne prikupljaju ove dve agencije, ali naplata ovog poreza vrši preko opština.

Planirani prihodi CK-a za 2018. godinu bili su 1,175,000,000 €, dok su bruto ostvareni prihodi bili 1,135,015,816 €. Kada se sa ovog iznosa oduzmu 4.231.318 poreskih vraćanja, ispostavi se da neto realizovani prihod iznosi 1,130,784,498€, sa stopom izvršenja plana od 96%. Samo iz Akcize, PDV-a na granici i carini na uvoz realizovano oko 1,12 milijardi evra ili 98% svih carinskih prihoda. Uprkos stalnim usavršavanjima, proces upravljanja prihodima na carini u nekim slučajevima je praćen nedostacima koji se odnose na proračun carinske osnovice i neuspehom primene jedinstvenih cena pri ponovnom procenjivanju robe u poreske svrhe.

Planirani prihodi PAK-a za 2018. godinu bili su 446,000,000€, dok je u bruto iznosu realizovano 468,388,976€, uključujući jednokratne prihode od Kosovskog Fonda za Penzijsku Štednju (KFPŠ) u iznosu od 11,6 miliona evra. Od ovog iznosa, poreske prijave tokom godine bile su 43,649,167, a neto iznos prihoda ostaje 424,739,809€, uključujući prihode od KFPŠ. Za neto efekte budžeta, plan je realizovan 95%.

Generalno, performansa ostvareni prihoda je prilično dobra. Uprkos zadovoljavajućem stepenu ispunjenosti plana u realizaciji prihoda, proces naplate i upravljanja prihodima PAK-a je u nekim slučajevima praćen nedostacima. Od 2,087 planiranih kontrola za 2018. godinu, izvršena su 1,714, ili 82% od planiranog broja. Nadalje, prema podacima PAK-a, ukupan broj preduzeća koja obavljaju poslovne aktivnosti je 63,025. Od njih 23.271 su fiskalizirana preduzeća, 39,754. Broj preduzeća za koje nije potrebna fiskalizacija je 18,580. Od toga ispada da približan broj preduzeća koja moraju biti fiskalizirana, a koja nisu fiskalizirana je 21,174.

Iz gornje analize vidi se da su ove dve agencije donele neto prihode državnom budžetu u ukupnom iznosu od 1.555.524.307€ ili pokrile državne isplate na nivou od 78,6%.

Ne poreski prihodi

U grupi ne poreskih prihoda ulaze: sve vrste administrativnih i drugih poreza, sve vrste novčanih kazni, prihode od inspekcija, korišćenje javne imovine, tarife usluga, licence, zakupnine javne imovine, koncesione poreze, rudarske rente itd.

Ove prihode prikupljaju se od centralnog i od lokalnog nivoa vlasti. Ukupan iznos ne poreznih prihoda prikupljenih tokom 2018. godine bio je 192,865,000 € od 202,000,000 koliko je bio budžetski plan. Od tih, iznos prikupljen od entiteta Centralne Vlasti iznosi 110,398,000 €, a od Lokalne vlasti 46,350,000 €, od Rudarskih renti 25,233,000 €, od Poreza na koncesiju u iznosu od 8,792,000 €, i prihodi od kamata od kredita za javna preduzeća 2,092,000 €.

Plan budžeta za ne poreske prihode realizovan je 95.5%.

U odnosu na trend u poslednje tri godine, može se videti da su ne poreski prihodi porasli za 3,7% u poređenju sa 2017. godinom, odnosno za 10% u odnosu na 2016. godinu.

Ne obelodanjivanje ne poreskih prihoda za budžetske organizacije centralnog nivoa

Prema Godišnjim finansijskim izveštajima Vlade za 2018. godinu, ne porezni prihodi, Takse, porezi i ostalo, od strane BO-a Centralne vlasti predstavljani su u iznosu od 110,398,000€, što predstavlja povećanje od 6,953,000€ ili 6,7% u odnosu na prošlu godinu. Obelodanjivanje je izvršeno prema vrsti prihoda u skladu sa Državnim Finansijskim Statistikama (DFS), a ne prema iznosima za svaki BO na osnovu kojih je planiran budžet.

Planiranje ovih prihoda do sada se uglavnom zasnivalo na istorijskim podacima i očekivanjima u zbirnim iznosima, ali ne i na detaljnim planovima budžetskih organizacija odvojeno. Budžetske organizacije, u nedostatku detaljnog plana za stvaranje prihoda, nailaze na poteškoće u merenju performansi u odnosu na planiranje i u nedostatku planiranih podataka, iznele su netačne i nepotpune podatke u pojedinim GFI-ima.

Takse, porezi i ostalo na nivou budžetskih organizacija Lokalnih Vlasti

Ne porezni prihodi - porezi od ostalih naknada na lokalnom nivou odnose se na: opštinski porez za građevinske dozvole, porez za registraciju vozila, porez na promenu destinacije zemljišta, porez na registraciju nasleđa, opštinske dozvole za zaštitu sredine, pojedinačne poslovne dozvole, licence, licence za registraciju preduzeća itd.

Plan budžeta za ne poreske prihode na lokalnom nivou iznosio je 55,000,000€, od kojih je realizovano 46,350,000€ ili 84%. Procenat izvršenja budžeta u 31 opštini bio je ispod 90%. Opštine sa najslabijem performansu u realizaciji plana prihoda bile su: Zvečan 9%, Leposavić 17%, Zubin Potok 29%, Orahovac 43%, Ranilug 49%, Dečane 54%, Vitina 56%, Vučitrn 57% i Podujevo 59%.

Najizazovnija pitanja u ovoj oblasti su: nedostaci u procesu planiranja prihoda, korišćenje imovine sa istučenim ugovorima, korišćenje opštinske imovine bez nadoknade, kašnjenja u izdavanju građevinskih dozvola, promet sredstava od prihoda van Jedinog Računa Trezora (JRT), registracija u neadekvatnim ekonomskim kodovima, kao i pravni nedostaci u korišćenju javne imovine.

Spoljno i unutrašnje zaduživanje

Kao izvor za finansiranje budžetskih potreba, Vlada je uzela unutrašnje i spoljne dugove. Iznos pozajmica tokom 2018. godine bio je 122,018,000€, od kojih: 102.434.000€ su unutrašnji dug, 11,334,000 € spoljno zaduživanje i 8,250,000€ primanja od pod pozajmica za isplatu rata ovih kredita. Svrha zaduživanja je pokrivanje budžetskih deficita i finansiranje kapitalnih projekata.

Prema konačnom budžetu, planirani iznos pozajmica bio je 216,814,000€, dok je izvršeno 122,018,000 € ili 56,3%. U poređenju sa prethodne dve godine, zaduživanje je smanjeno za 73% u poređenju sa 2017. godinom, i 26.5% u odnosu na 2016. godinu.

U narednim poglavljima izveštaja, ovaj deo će se smatrati detaljno.

Namenjeni grantovi donatora

Namenjeni grantovi donatora su sredstva koja treba koristiti u skladu s odredbama sporazuma između Vlade i donatora. Ova sredstva su planirana u godišnjem budžetu i deo opštih prihoda budžeta za finansiranje različitih projekata. U ovoj kategoriji nisu uključeni isplate od trećih strana.

Iznos sredstava prema konačnog Budžeta bio 12.000.000 €, a od njih je primljeno samo 8.319.000€ ili 69%. Približno isti iznos je primljen i u prethodne dve godine - 8.312.000 € u 2017. i 8.735.000 u 2016. Ne korišćenje tih sredstava pravovremeno i na efikasan način, povećava rizik da donacije u budućnosti biti smanjena.

Ostala primanja

Iznos od ostalih primanja sa završnim budžetom je predviđen 144.090.000€ a realizovano 122.717.000 € ili 85%. Ovog iznosa sačine: Fond depozita 3.612.000€, Povratak kredita od strane Javnih preduzeća (KEK) 10.876.000 €, Namenski prihodi 10.493.000€ (KAP 6.494.000€ i Agencija za Usluge Vazdušne Navigacije 3.999.000€); Jednokratni prihodi KAP-a 86.146.000€; i Jednokratni prihodi Kosovskog Fonda Penzijske Štednje 11,590,000 €.

2.1.2 Realizacija budžetskih prihoda - strukturi prihoda

Iz navedene analize vidi se da su direktni i indirektni prihodi od poreza su glavni izvori za državnu blagajnu i čine 78% ukupnih budžetskih prihoda. Ovi porezni prihodi se ostvaruju kroz Carine Kosova (CK) i Porezne Administracije Kosova (PAK). Ove dve agencije u 2018. godini označile najbolju performansu u pogledu ispunjavanja plana o realizaciji prihoda.

U 2018. godini prihodi od planiranih direktnih i indirektnih poreza bili 1,645,425,000€ i ostvareni su u iznosu od 1,611,634,000€, sa realizacijom plana od 98%. U ovoj dobroj performansi je uticao: povećanje potrošnje i javne potrošnje, povećanje uvoza u funkciju podrške povećane ekonomske aktivnosti u zemlji, ali i kao rezultat bolje carinskog nadgledanja, efekat novih mera za poboljšanje okoline poslovanja, olakšanja povodom uvoza za proizvodni sektor, planove za sužavanje poreskog jaza i neformalne ekonomije, mere za poboljšanje efikasnosti naplate prihoda od agencija za naplatu, kroz pojednostavljenja poreskog i carinskog sistema.

Realizacija plana skoro do maksimalnog procenta u naplati prihoda, je pokazatelj da se radi o pouzdanoj i objektivnoj prognozi srednjoročnih projekcija budžetskih prihoda i bolje efikasnosti u naplati prihoda.

Ne poreski prihodi prikupljaju se od Vlade i Opština. Ukupan iznos prikupljenih ne poreznih Prihoda tokom 2018. godine bio je 192,865,000€. Od njih, 110,398,000€ je prikupljeni iznos od entiteta Centralne vlasti, 46,350,000€ Lokalne vlasti, Koncesionara taksa 8,792,000€, Rudarske rente 25,233,000€, i Prihodi od kamata (javna preduzeća) 2,092,000€. Povećanje ne poreskih prihoda u 2018. godini u odnosu na prethodnu godinu iznosila je 3,8%, dok je finansiranje ukupnih budžetskih rashoda iz ovog izvora je 9,7%.

Od poreznih i ne poreskih prihoda, pokrivanje budžetskih troškova bila je po stopi od 91%.

2.1.3 Analiza troškova prema ekonomskim kategorijama

Ukupni troškovi za 2018. godinu, planirani prema završnom budžetu bili su u iznosu od 2,195,859,000€, dok je stepen izvršenja bio u iznosu od 1,979,559,000€ ili 90% od planiranog iznosa. Procenat troškova u odnosu na proteklu godinu je bio niži za 4.6%, ali u nominalnoj vrednosti, troškovi u 2018. godini su za 142,755,000€ veći u odnosu na 2017. godinu i 216,315,000€ veći od onih u 2016. godini.

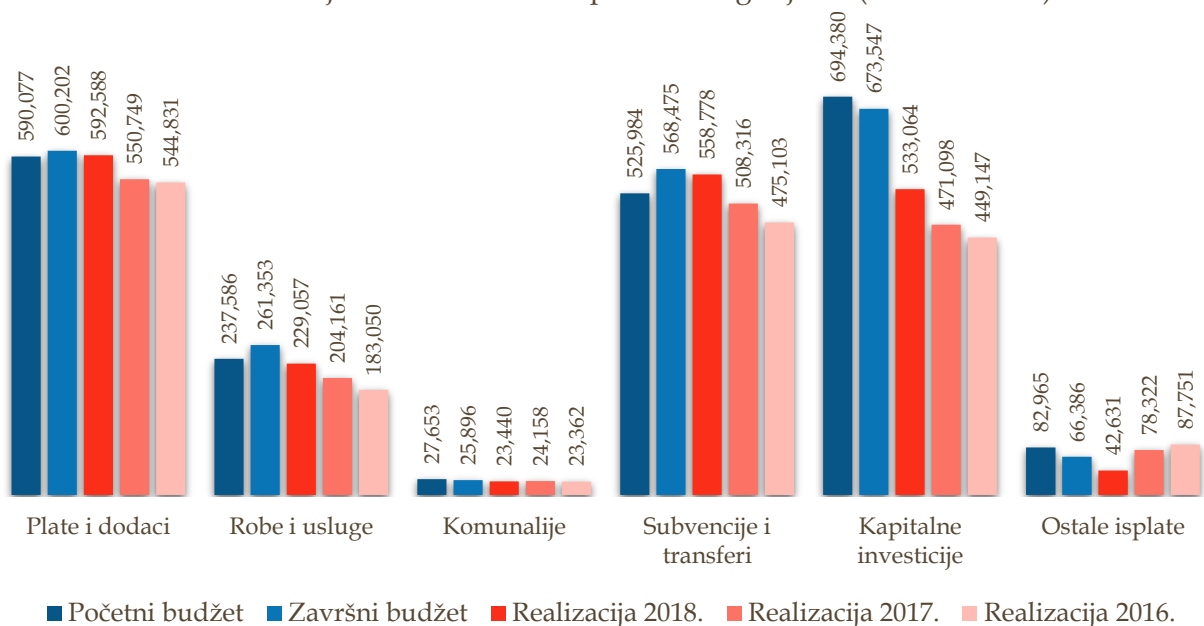
Prema Zakonu br. 06/L-020 o budžetu Republike Kosovo, troškovi prema početnom budžetu su bili planirani u iznosu od 2,158,645,000€, dok su sa završnim budžetom povećani na 2,195,859,000€ ili za 37,214,000€.

Tabela u nastavku predstavlja trend trošenja tokom tri poslednjih godina prema ekonomskim kategorijama.

Tabela 7 - Izveštaj budžeta i troškova prema kategorijama (u evrima)

| Troškovi | Početni budžet | Završni budžet | Realizacija 2018. | Realizacija 2017. | Realizacija 2016. |
|-----------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Plate i dodaci | 590,077,000 | 600,202,000 | 592,588,000 | 550,749,000 | 544,831,000 |
| Robe i usluge | 237,586,000 | 261,353,000 | 229,057,000 | 204,161,000 | 183,050,000 |
| Komunalije | 27,653,000 | 25,896,000 | 23,440,000 | 24,158,000 | 23,362,000 |
| Subvencije i transferi | 525,984,000 | 568,475,000 | 558,778,000 | 508,316,000 | 475,103,000 |
| Kapitalne investicije | 694,380,000 | 673,547,000 | 533,064,000 | 471,098,000 | 449,147,000 |
| Ostale isplate ⁴ | 82,965,000 | 66,386,000 | 42,631,000 | 78,322,000 | 87,751,000 |
| Ukupno: | 2,158,645,000 | 2,195,859,000 | 1,979,559,000 | 1,836,804,000 | 1,763,244,000 |

Izveštaj budžeta i troškova prema kategorijama (u '000 evrima)



⁴ Iznos realizacije obuhvata povraćaj dugova (40,741,000€) i povraćaje iz Fondova depozita (1,890,000€).

Iz podataka u tabeli, vidi se da su budžetirani iznosi za troškove, u odnosu na činjenične troškova, imaju veoma značajnu razliku. Realizovani troškovi u odnosu na budžetski plan su 90% od planiranog iznosa. U aktuelnim troškovima budžeta, nisu obuhvaćene izvršene isplate od trećih lica, u iznosu od 178,000€.

Slabo planiranje troškova se primećuje pogotovo kod kapitalnih troškova, koji su, u odnosu na planirani budžet, realizovani samo 79%, iako su u nominalnoj vrednosti povećane za 62. miliona u odnosu na prethodnu godinu. Vlada je imala veoma ambiciozan plan u povećanju troškova za ovu kategoriju, jer je od 524. miliona, koliko je bilo planirano u 2017. godini, iznos investicija je povećan na 673. miliona tokom ove godine, ili oko 150. miliona.

Analiza budžetskih troškova prema kategorijama je rezultirala sa sledećim podacima:

Plate i dnevnice

Planiranje troškova za plate je bilo veoma približno sa aktuelnim troškovima i realizovano je u stepenu od 98.7%. U strukturi opštih budžetskih troškova, plate uzimaju deo od 30% i predstavljaju kategoriju sa najvišim procentom troškova. Fond troškova bruto plata je povećan, približno 42. miliona, ili 7.5%, u odnosu na 2017. godinu. Taj porast je kao rezultat povećanja broja radnika u javnom sektoru, tokom 2018. godine, za 1,078 novo zaposlenih radnika, sprovođenja odluke Vlade za povećanje plata u nekoliko vladinih sektora kao i isplate radnog iskustva.

Povodom testiranja isplata, odnosno izlaska na poslu zaposlenih, našli smo da 271. radnika, sistematizovanih u jedanaest (11.) ministarstava, plaćeni su tokom cele godine u ukupnom iznosu od 1,294,222€ ne izlazeći uopšte na posao. Reč je o sledećim ministarstvima: MONT (32); MZ (22); MALS (18); MPZ (21); MER (18); MJU (20); MTI (26); MSPP (29); MKOS (31); MI (32) i MRSZ (22). Ovo osoblje je raspodeljeno po ovim ministarstvima, kao rezultat Briselskog sporazuma između Kosova i Srbije, iz 2016. godine, ali njihovo uključivanje u platnom spisku je učinjeno pre nego što su se stvorili normalni uslovi za rad. Što se tiče njihovog smeštaja, time je bilo angažovano MJU, koja je ugovorila tri objekta pod kirijom u tri opština na severu Kosova, ali, koje zbog mnogih razloga, nikada nisu korišćene za tu svrhu. Ovaj problem je čak iz 2016. godine.

Što se tiče broja zaposlenih, prema Zakonu o budžetu br. 06/L-020, dozvoljeni broj osoblja na centralnom i lokalnom nivou je bio 84,428, dok je aktuelni broj zaposlenih, na kraju godine, bio 80,224. prosečna bruto plata u javnom sektoru, za 2018. godinu je bila 615 evra. Prosečni porast bruto plata, u odnosu na godinu ranije, bilo je 35 evra, ili 6%.

Robe i usluge

Gledajući trend troškova u ovoj kategoriji u poslednjih tri godina, vidi se da je povećanje troškova skoro konstantno, i okreće se oko 20 – 25 miliona za svaku godinu. Za snabdevanje robama i uslugama, potrošeno je više od 229 miliona ili 11.6% ukupnog budžeta. Povećanje troškova u ovoj kategoriji, u odnosu na prethodnu godinu, bilo je oko 25 miliona, ili više od 12%. Ovo povećanje je kao rezultat povećanih zahteva za povećanje fondova, za održavanje kapitalnih projekata. Uprkos kontinuiranim zahtevima budžetskih organizacija, za povećanje troškova u ovoj kategoriji, Vlada sprovodi veoma restriktivne politike u budžetskim podelama u ovoj oblasti.

Subvencije i transferi

U ukupnom iznosu opštih troškova učestvuju sa oko 28%. u tri poslednjih godina, imalo je brzog porasta ovih troškova. U odnosu na 2017. godinu, porast je 50 miliona ili 10%, dok u odnosu na 2016. godinu, subvencije su porasle za 83 miliona ili 17.6%.

Iz ukupnog iznosa subvencija, od 558,778,000€, Ministarstvo rada i socijalne zaštite je potrošila 433,997,000 ili 77.7%, od kojih su finansirane sve šeme (penzije, socijalne šeme, itd.). Konačni uticaj u povećanju troškova, u ovoj kategoriji, imale su penzije za ratne veterane i penzije na osnovu doprinosa. Ostali deo budžeta za subvencije, od 115 miliona, podeljen je drugim ministarstvima i opštinama za finansiranje različitih programa, kao što su: iz oblasti poljoprivrede, kulture, podsticanje poslovanja i drugih delatnosti.

Kapitalne investicije

Uprkos početnih projekcija budžeta, gde je za kapitalne investicije odvojeno 694 miliona, ili 32% iz ukupnog budžeta, sa budžetskim izmenama tokom godine, ovaj iznos je smanjen na 674 miliona ili 30.7%, dok je uspelo da se potroši samo 533 miliona ili 79% završnog budžeta. U prethodnoj godini, potrošeni budžet u ovoj kategoriji je bio znatno veći, ili 90%. Dakle, može se videti pad u učinku troškova. Ipak, u nominalnoj vrednosti u ovoj kategoriji, 62 miliona je potrošeno više, u odnosu na prethodnu godinu.

Nizak procenat kapitalnih troškova je uticala i ne realizacija predviđenih projekata klauzulom investicija, prema kojoj je budžetirano 62,127,422€, dok, na kraju godine nije imalo nikakvog troška. Budžet za Kapitalne investicije je realizovan na višem nivou kod centralnih institucija – oko 82%, dok kod opština, izvršenje je znatno niže, oko 73%. Na slab učinak opština uticalo je i ne korišćenje sopstvenih prihoda, koji je bio 54% na nivou svih opština. Najslabiju realizaciju su imali, opština Priština (38%), opština Prizren (62%), opština Gnjilane (75%) itd.

Budžetski fondovi za kapitalne investicije su posvećene za finansiranje projekata u infrastrukturi, izgradnji autoputeva, lokalnih puteva, u oblasti obrazovanja, zdravstva, kulturnih i sportskih objekata i drugih javnih usluga.

Povodom pripreme godišnjeg budžeta, primećuje se stalna tendencija Vlade da budžetske troškove u ovoj kategoriji poveća iz godine u godinu, radi podrške ove kategorije, zato što kapitalne investicije direktno utiču na nacionalni ekonomski rast. Međutim, zbog dugih procedura javnih nabavki, žalbi operatera u ORN-u, nerešenih imovinskih pitanja, stepen izvršenja budžeta, u ovoj kategoriji, već godinama nastavlja da bude najniža.

Najistaknutije slabosti kod ove kategorije troškova, identifikovane iz pojedinačnih izveštaja budžetskih organizacija, su:

- Nizak stepen realizacije budžeta za Kapitalne investicije (79%);
- Neadekvatno planiranje i odobrenje troškova kao „kapitalni“, dok u međuvremenu isti ne ispunjuju uslove da budu tretirani kao takvi, jer se ovi fondovi troše za kupovinu roba i usluga, davanje subvencija ili u druge svrhe;
- Većina isplata preko konačnih odluka iz izvršnih postupaka i sudova se vrši iz budžetske kategorije Kapitalnih investicija, uglavnom zbog nedostatka budžeta u odgovarajućim kategorijama rashoda;
- Delimično planiranje budžetskih fondova za finansiranje projekata, i kao rezultat toga, prekidi i kašnjenja u realizaciji na vreme ovih projekata, kao i ponovni početak radova nakon obezbeđivanja dodatnih fondova;
- Revidiranje projekata i kasnije ispravke premera i predračuna, kao i prevazilaženje radova;
- Nedovoljno nadgledanje ugovora javnih nabavki, i
- Certifikovanje isplata za neizvršene radove i neprihvaćena snabdevanja.

Ostale isplate

U ovoj kategoriji isplata, su: Isplate duga od 40,741,000€ i povraćaj iz fonda depozita 1,890,000€, što ukupno čine 42,631,000€. Dakle, ove isplate su izvršene za servisiranje unutrašnjih i spoljnih dugova, isplate povodom učlanjivanja u međunarodnim finansijskim institucijama i povratka fonda depozita.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministarstvo finansija povodom pripreme početnog budžeta treba da razjasni sve budžetske linije, kako bi prenos podataka iz Tabele 1 u Finansijskim izveštajima bio jasan, konzistentan i bez grešaka;
- Ministarstvo finansija povodom izrade budžeta, troškovi trebaju biti planirani po adekvatnim kodovima i kategorijama, i treba se sprečiti mogućnost ponavljanja loših klasifikacija;
- Ministarstvo finansija u saradnji sa opštinama, treba razviti efikasniji proces nadgledanja i procene plana za prikupljanje prihoda, da budu identifikovani uzroci koji su uticali na neispunjenje plana i da se preduzmu neophodne i efikasne akcije, u cilju realizacije plana; i
- Ministarstvo finansija treba da obezbedi da planiranje kapitalnih projekata podlegne analiziranju kapaciteta organizacije za upravljanje projektima u skladu sa početnim planovima. Kontrole u planiranju projekata i realizaciji budžeta, trebaju se ojačati kako bi se prevazišli identifikovani izazovi u cilju postizanja ciljeva unutar vremenskih rokova. Harmonizacija toka novca sa planiranjem projekata je neophodna kako bi se adresirali svi niski nivoi finansijske realizacije kapitalnih projekata.

2.2 Izveštaj imovina u gotovom novcu i bilans fondova

Bilans gotovog novca na kraju godine obuhvata neutrošene iznose fondova, od: određenih grantova donatora, sopstvenih prihoda opština i drugih BO, neiskorišćenih tokom 2018. godine i prenetih u 2019. godinu, razvojnog fonda u poverenju, posvećenih prihoda i ostalih prihoda u poverenju (uglavnom različite vrste depozita), i ne raspodeljenih fondova.

Vlada upravlja fondovima preko korišćenja Jedinog računa Trezora (RJT). Najveći deo računa se drži u CBK-u. Ukupan iznos gotovog novca u računu Budžeta Republike Kosovo, do 31. decembra 2018. godine, bio je 387,874,000 evra.

U nastavku se predstavljaju podaci detaljno.

Tabela 8 - Izveštaj gotovog novca i bilans fondova (u evrima)

| Bankarski računi državnog budžeta | 2018. god. | 2017. god. | 2016. god. |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|
| Centralna banka Kosova | 374,663,000 | 339,906,000 | 257,393,000 |
| Razvojni fond poverenja | 4,514,000 | 5,047,000 | 4,125,000 |
| Novac u tranzitu | 4,031,000 | 10,179,000 | 7,371,000 |
| Novac na računima diplomatskih misija | 1,074,000 | 1,045,000 | 929,000 |
| Gotovina (kasa) | 1,851,000 | 1,583,000 | 1,385,000 |
| Kvote u međunarodnim finansijskim institucijama | 1,741,000 | 0 | 0 |
| Ukupno gotovina na kraju godine | 387,874,000 | 357,760,000 | 271,203,000 |
| Bilans fondova | Godina 2018 | Godina 2017 | Godina 2016 |
| A. Ukupno određenih fondova | 86,182,000 | 65,563,000 | 58,444,000 |
| Određeni grantovi donatora | 8,366,000 | 6,837,000 | 7,280,000 |
| Sopstveni prihodi preneti iz 2018. godine | 48,240,000 | 32,880,000 | 27,156,000 |
| Razvojni fond u poverenju | 11,437,000 | 10,321,000 | 10,058,000 |
| Posvećena sredstva | 1,706,000 | 803,000 | 841,000 |
| Ostali prihodi | 16,432,000 | 14,722,000 | 13,109,000 |
| B. Ne raspodeljeni fondovi | 301,693,000 | 292,196,000 | 212,759,000 |
| Ukupno fondovi (A+B) | 387,874,000 | 357,760,000 | 271,203,000 |

Bilans računa u gotovini, držane u CBK-u je znatno povećan u odnosu na dve prethodne godine. Gotovi novac je na kraju 2018. godine povećan za 30,114,000€, u odnosu na bilans 2017. godine i 116,669,000€ u odnosu na kraj 2016. godine.

Iz tabele se vidi da se prenos sopstvenih prihoda, kao neutrošena sredstva, povećava i preneti fondovi iz 2018. godine su za 15.4 miliona, ili 47% viša od prenetih sredstava iz 2017. godine, i 78% su viša od onih iz 2016. godine. Kod opština se primećuje stalna tendencija da se prvo potroše fondovi Opšteg vladinog granta, a nakon toga, preneti sopstveni prihodi.

Povodom analitičkih razmatranja Finansijskih izveštaja, nismo našli neusklađenosti između predstavljenih podataka u izveštaju iznad sa podacima u Opštoj knjizi Trezora i bankarskih računa. Oko 97% gotovog novca, nalazi se deponovan u Glavnom računu Budžeta Republike Kosovo u Centralnoj banci Kosova.

2.2.1 Gotovina i novac u tranzitu

Ovaj iznos predstavlja sitan novac koji se drži od budžetskih organizacija, a koje nisu utrošene niti deponovane u glavnom računu u CBK-u, do 31.12.2018. godine. Zadržani iznos ovog novca od svih budžetskih organizacija je 1,851,000€, gde je najveći deo njih evidentiran u MZ (722.000), MIP (498.000) i AIK (227.000). Novac u tranzitu je novac koji je primljen preko komercijalnih banka kao prihodi 2018. godine, ali koji do 31.12.2018. godine nije prenet u računu Trezora u CBK-u. Iznos novca u tranzitu, na kraju godine, je 4,031,000€.

Računi diplomatskih misija, u skladu sa ZUJFO su otvoreni računi od Trezora u komercijalnim bankama, u državama gde Vlada Republike Kosovo ima diplomatske misije, i koji se drže u svrhu pružanja bankarskih usluga za Ambasade i Konzulate u ovim državama, prema zahtevu MIP-a. Stanje fondova u ovim računima, za 2018. godinu, bilo je 1,0474,000€, približno slično sa iznosom iz protekle godine.

2.3 Deklaracija o granici budžetskog deficita

Na osnovu člana 22.A.1, Zakona br. 04/L-194 o izmeni i dopuni Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima (ZUJFO) br. 03/L-048, utvrđuje „Nijedan zakon za budžetske podele ne treba obuhvatati opšti deficit koji prevazilazi nivo od 2% predviđenog Bruto domaćeg proizvoda (BDP)“.

Član 22.A.3 utvrđuje da radi održavanja ukupnog duga u znatnoj meri ispod granice utvrđene granice Zakonom o javnom dugu, svake pete fiskalne godine, Skupština razmatra i po potrebi može da izvrši prilagođivanja, u:

- a) Granici deficita, u skladu sa granicom duga i srednjoročnim rastom BDP-a, predviđen u poslednjem SOR-u, i
- b) Postupak sprovođenja i ključni parametri koji koriste kao osnov za granicu deficita.

ZUJFO br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama), obuhvata procenu usklađenosti o granici budžetskog deficita, koji ne treba preći nivo od 2% Domaćeg bruto proizvoda (BDP) koji je u 2018. godini bio predviđen u iznosu od 6,641,600,000€, dok je BDP na kraju godine rezultirao u iznosu od 6,529,000,000€⁵.

Član 7 Zakona br. 05/L-063 o izmeni i dopuni Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima (ZUJFO), br. 03/L-048 utvrđuje da: „U cilju usklađenosti sa granicom deficita, troškovi za kapitalne projekte koji su finansirani spolja, od strane međunarodnih finansijskih institucija, Evropske Unije ili njenih institucija, stranih vlada ili njihovih agencija za razvoj, neće se uzeti u obzir“. Dakle, u ukupnom iznosu isključenih troškova iz finansijskog pravila su

⁵ Podaci za GBP 2018. Godine, uzeti su od Agencije za statistike Kosova.

obuhvaćeni troškovi prenetih sopstvenih prihoda, troškovi Kosovske agencije za privatizaciju, povraćaj vladinih kredita datih ranije i isplate od stranih donatora.

Mi smo ocenili procese u okviru MF-a kako bi obezbedili sprovođenje ovih zahteva od zakona, u vezi sa granicama budžetskog deficita, i ocenili smo aktuelnu granicu na kraju 2018. godine. Zakon o budžetu za 2018. godinu, usvojen od Skupštine Republike Kosovo, usvojen je budžetskim deficitom od 1.7% BDP-a, dok je aktuelni deficit na kraju 2018. godine bio 1%.

Dakle, Vlada povodom pripreme Nacrta zakona o budžetskim podelama za 2018. godinu, osigurala je da planirani deficit bude unutar dozvoljene granice prema ZUJFO.

Analiza budžetskog deficita

Prema članu 46. ZUJFO-a, Ministar treba dostaviti Vladi Konačni izveštaj o budžetu, prihode i troškove, u kojem se trebaju predstaviti uporedivi podaci za ove godine, u vezi diskusije o poštovanju granice deficita, uključujući: razloge o devijacijama i finansiranju deficita, ako postoje, ili razloge o budžetskim suficitima i investiranje tih suficita, ako postoje takvi.

Finansiranje budžetskih deficita, prema fiskalnim pravilima, vrši se iz sredstva za pozajmljivanje. Vlada je ispoštovala zahteve iznad i u istu svrhu, ušla je u pozajmicu od 114,677,000€, ili 1.7% predviđenog BDP-a. Ovaj iznos je planiran da pokrije troškove koji su bili veći od planiranih prihoda. Aktuelni iznos deficita, na kraju godine bio je 66,329,138€ ili oko 1% e BDP-a.

Granica budžetskog deficita u odnosu na 2017. godinu, u nominalnoj vrednosti ali i u procentu, skoro je bio isti. Deficit prema početnom budžetu bio je 1.5%, a onaj aktuelni je na kraju 2017. godine bio 0.8%. što se tiče obelodanjivanja podataka u Tabeli budžetskog deficita za 2018. godinu, mi smo identifikovali neusklađenosti u predstavljanju prihoda ili troškova i obračun deficita, koji su predstavljeni na kumulativan način u tabeli ispod.

Tabela 9 - Razlike u obračunu deficita

(u evrima)

| Br. | Budžetske linije | Prema početnom budžetu GFI | Obračunati deficit prema reviziji | Aktuelni na kraju godine, prema GFI | Aktuelni prema reviziji |
|-----|----------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|
| 1. | Celokupni prihodi | 1,828,425,000 | 1,816,000,000 | 1,776,000,000 | 1,768,209,000 |
| 2. | Celokupni troškovi | 2,092,481,000 | 2,103,677,000 | 1,937,105,000 | 1,947,021,093 |
| 3. | Isključeni finansijskim pravilom | (141,803,000) | (173,000,000) | (96,373,000) | (112,482,955) |
| 4. | Obračunati deficit | (122,253,000) | (114,677,000) | (64,732,000) | (66,329,138) |

Kako se može videti iz podataka iznad, obračunati deficit početnim budžetom prema Ministarstvu finansija, bio je 122,253,000€, dok prema našim kalkulacijama ovaj iznos treba biti 114,677,000€ ili sa razlikom od 7,576,000€ manje od obračunatog.

Prema obelodanjivanjima u finansijskim izveštajima Vlade, aktuelni deficit je na kraju godine bio 64,732,000€, dok prema kalkulacijama revizije, ovaj iznos proizilazi 66,329,138€, dakle sa razlikom od 1,597,138€ ili 2%, zbog uključivanja u GFI donatorskih grantova koji nisu trebali biti uključeni ni u delu primanja niti u rashodima.

Detaljnije informacije u vezi obračuna budžetskog deficita, predstavljene su u tabeli ispod.

Tabela 10- Obračun planiranog i aktuelnog deficita za 2018. godinu

| Redni br. | Budžetski prihodi /troškovi | Planirani deficit | Aktuelni deficit |
|-----------|---|----------------------|----------------------|
| A | Celokupni prijemi/prihodi (1. do 5.) | 1,816,000,000 | 1,768,209,000 |
| 1. | Direktni porezi | 267,000,000 | 279,094,000 |
| 2. | Indirektni porezi | 1,386,000,000 | 1,344,130,000 |
| 3. | Poreska vraćanja | (46,000,000) | (47,880,000) |
| 4. | Ne poreski prihodi | 202,000,000 | 192,865,000 |
| 5. | Grantovi budžetske podrške | 7,000,000 | 0 |
| B | Celokupne isplate /troškovi (6. do 16.) | 2,103,677,000 | 1,947,021,093 |
| 6. | Troškovi za plate | 590,077,000 | 591,915,362 |
| 7. | Troškovi za robe i usluge | 237,586,000 | 226,761,329 |
| 8. | Troškovi za komunalije | 27,653,000 | 23,439,143 |
| 9. | Troškovi za subvencije/ transfere | 525,984,000 | 558,043,256 |
| 10. | Troškovi za Kapitalne investicije | 694,380,000 | 530,046,003 |
| 11. | Rezerve | 4,800,000 | 0 |
| 12. | Troškovi za interes | 23,197,000 | 16,816,000 |
| 13. | Isplate iz sopstvenih prihoda, prenetih iz 2016. godine | 0 | (19,331,086) |
| 14. | Troškovi KAP-a i Vazduhoplovne navigacije | (11,000,000) | (9,589,773) |
| 15. | Klauzula investicija | (62,000,000) | 0 |
| 16. | Jednokratni prihodi PAK-a | (100,000,000) | (83,562,096) |
| C | Deficit (A minus B) | (114,677,000) | (66,329,138) |

Iz obračuna prihoda, isključeni su prijemi u nastavku:

1. Posvećeni prihodi PAK-a i Vazduhoplovne navigacije (9,589,773) jer ovi prihodi prema relevantnom zakonu, stvaraju se kao rezultat prodaje javne imovine, što znači da ne predstavljaju povećanje neto vrednosti, već izmenu u obliku imovina (iz fiksne u likvidnu);
2. Isplate iz prenetih sopstvenih prihoda (19,331,086€) od 2017. godine;
3. Prijemi iz jednokratnog finansiranja PAK-a (83,562,096€) iz perspektive javnog sektora, ne klasifikuju se kao budžetski prihod, jer predstavlja izmenu u vrsti imovine, iz društvenog preduzeća u gotovi novac. Kao rezultat toga, to se klasifikuje samo kao finansijska linija; i

3 Analiza objašnjavajućih beleški

Vlada i BO imaju pod kontrolom i upravljaju javnim sredstvima, i koriste ove izvore kako bi postigli objektivne realizacije usluga. Međutim, Vlada bi trebalo da drži evidencije i da ima detaljne informacije u vezi javnih fondova koje upravlja.

BMSRJS snažno podstiče da se držimo obelodanjivanja dodatnih informacija, tu gde je moguće, kako bi se povećala transparentnost i finansijska odgovornost. Obelodanjivanja prilagodljivih informacija u GFI u vezi opštih aktivnosti vlade, može povećati transparentnost finansijskih izveštaja i može pružati mogućnost za bolje razumevanje relacije između vladinih aktivnosti i strana od interesa.

Sadržaj obelodanjivanja ili aneksa u GFI-ovima treba biti jasan i treba pružati i kvalitetnu dovoljnu informaciju za sve linije u izveštaju kako bi korisnici GFI-ova razumeli bolje oblasti izveštavanja, odnosno godišnje trendove budžeta i razloge za promene.

Celokupno, GFI sadrže mnoga obelodanjivanja, koje pružaju detaljne informacije o sadržaju cifra u tri Glavna izveštaja. Međutim, naš zaključak je da nije dovoljno samo predstavljanje cifara na analitički način u ova tri izveštaja. Iako se u odnosu na GFI 2017. godine beleške objašnjenja u GFI 2018 su potpunija, u nekim elementima još uvek postoji potreba za proširivanjem odgovarajućih objašnjenja, posebno u delovima gde su izmene teško shvatljive od strane korisnika.

3.1 Konsolidacija podataka iz pojedinačnih izveštaja sa izveštajima vlade

Proces revizije budžetskih organizacija otkrio je brojne razlike između pojedinih izveštaja i njihove konsolidacije u Finansijskim izveštajima Vlade, iznelo je niz neusklađenosti. To zbog razloga jer neke BO nisu registrovale i izveštavale ispravno neke linije u njihovim finansijskim izveštajima, koji su uglavnom deo obelodanjivanja. Trezor je izvršio konsolidaciju podataka kao što je izvešteno od pojedinačnih organizacija. Slabosti u konsolidovanim ciframa tiču se sledećih pitanja:

- U izveštaju obelodanjivanja u GFI, imovina je predstavljena u iznosu od 8,438,486,497€, dok prema posebnim revizijama, kapitalna investicija iznad 1,000€ rezultirala je sa 8,450,478,443€, gde je bilo neusklađenosti ili potcenjivanje od 11,991,946€. ova razlika ostaje nakon lomljenja salda, zbog razloga jer neke organizacije imaju veću imovinu od predstavljene u izveštajima, a druge su predstavile manjkave podatke o stanju imovina;
- Predstavljena imovina u izveštaju obelodanjivanja, ispod 1,000€ u vrednosti je od 40,439,013€, dok, prema pojedinačnim revizijama, ukupan iznos imovina je 34,771,041€, sa razlikom od 5,667,972€. Dakle, kao što se može videti, u istom iznosu je imalo precenjivanja imovina, koje su kod organizacija centralnog nivoa bile 5,438,0750€ i kod opština 229,897€. za detaljnije informacije u vezi imovina, referišite se poglavlju 4. ovog izveštaja;
- Zalihe u izveštaju obelodanjivanja, u GFI BRK-a bile su u iznosu od 21,134,354€, dok, prema pojedinačnim revizijama, ova vrednost rezultira sa 20,499,952€. Saldo zaliha kod centralnih institucija u GFI-u je bilo 19,547,747€, dok prema reviziji, ova vrednost je bila 18,788,225€, ili je precenjena za 759,522€. Dok, kod opština, ukupna vrednost zaliha u izveštajima je bila 1,586,607€, a prema reviziji 1,711,727€ ili je potcenjena za 125,120€;

- Ne izmirene obaveze na nivou zemlje, u izveštaju obelodanjivanja, predstavljene su u iznosu od 258,792,000€, dok prema pojedinačnim izveštajima revizije, ukupna vrednost neizmirenih obaveza je bila 259,137,000€. Dakle, postoji potcenjivanje obaveza za 345,000€;
- Stanje kontingentnih obaveza u GFI je predstavljena u ukupnom iznosu od 196,824,000€, dok je vrednost tih obaveza prema reviziji bila 207,318,000€, ili 10,494,000€ veća. Za isti iznos, činjenično stanje ovih obaveza je potcenjeno u finansijskim izveštajima; i
- Potraživanja su predstavljena u saldu od 631,702,606€, dok prema pojedinačnim izveštajima revizije, ukupna vrednost potraživanja, bila je 634,131,000€, sa potcenjivanjem od 2,428,394€. Predstavljena vrednost u GFI-u 2018. god. za centralni nivo, je u iznosu od 462,008,000€, koja je tokom revizije rezultovala kao potcenjena za 270,000€, jer je ova cifra trebala da bude predstavljena u iznosu od 462,278,000€, dok, prema izveštaju konsolidovanog finansijskog izveštaja, bilans potraživanja u 34 opština⁶ bio je 169,694,000€, a prema reviziji, ovaj iznos je bio 171,853,000€ ili je potcenjen za 2,159,000€.

3.2 Osnova za pripremu, računovodstvene politike i izveštavanje

Ministarstvo Finansija, u ime Vlade priprema Godišnje finansijske izveštaje budžeta Republike Kosovo, u skladu sa ZUJFO br. 03/L-048, izmenjen Zakonom br. 03/L-221, Zakonom br. 04/L-116, Zakonom br. 04/L-194, Zakonom br. 05/L-063 i Zakonom br. 05/L-007, kao i na osnovu MSRJS – Finansijsko izveštavanje prema načelu računovodstva zasnovan na gotovi novac.

Osnov računovodstva i izveštavanje Vlade je ZUJFO i MSRJS na osnovu načela gotovog novca. Na toj osnovi, predstavljene informacije u ovim finansijskim izveštajima predstavljaju prijeme i isplate gotovog novca i kretanje stanja novca.

Prema računovodstvenom načelu gotovog novca, prijemi (prihodi) se priznaju kada je novac prenet na račun Trezora, kada su primljeni u komercijalnim bankama ili kada čekaju da budu prenete na račun Trezora, i prikupljeni novac od službenika budžetskih organizacija koji čekaju da budu preneti na račun Trezora u CBK-u.

Isplate (troškovi) priznaju se onda kada dolaze iz Jedinog računa Trezora, dok se troškovi sitnog novca i avansa za službena putovanja priznaju se u trenutku obrazloženja računa sitnog novca i službenog putovanja.

Upravljanje novca je organizovano u obliku Jedinog računa Trezora. Jedini račun Trezora je sistem bankarskih računa koji se koristi za prikupljanje prihoda i realizaciju troškova, kojima upravlja i kontroliše Trezor u Ministarstvu finansija.

Trezor je ovlašćen da izvršava i isplate priznanica i naloge za isplatu, prema članu 39.2 ZUJFO-a i Sudske odluke i izvršioca, prema članu 40. ZUJFO-a. Takve isplate se vrše iz različitih kategorija iz fondova koji su bili na raspolaganju, odnosno slobodna za izmirenje obaveza, u skladu sa zahtevima ZUJFO-a.

⁶ Severna Mitrovica, Zvečan, Leposavić i Zubin Potok, nisu izveštavali o potraživanjima, pošto ne sprovode porez na imovinu i druge dažbine koje stvaraju potraživanja. Vredi napomenuti da se porez na imovinu budžetira iz godine u godinu, kako bi se inkasiralo od ovih opština, ali se još uvek ne sprovodi neka konkretna mera u ovom pravcu.

ZUJFO ime nekoliko dodatnih zahteva za predstavljanje ne finansijskih imovina i obaveza u objašnjavajućim beleškama finansijskih izveštaja, u skladu sa Delom 2 MSRJS na osnovu gotovog novca.

Predstavljene imovine u aneksu 6, zasnovane su na beleške ISUFK-a, i obuhvaćaju imovine u iznosu iznad 1,000€ u skladu sa Finansijskim pravilom 02/2013. Spisak ne finansijskih imovina je predstavljen u računovodstvenom neto iznosu, nakon sprovođenja normi amortizacije prema ovom pravilu.

Izveštaj sadrži obelodanjivanja informacija i za druge račune, koji su predstavljeni u aneksima:

(7 i 8) Imovine sa vrednostima iznad i ispod 1,000 evra; (9) Zalihe; (10) Potraživanja; (11 i 12) obaveze; (16) Broj zaposlenih van platnog spiska; (17) Broj zaposlenih ugovorima o posebnim uslugama.

Transakcije između budžetskih organizacija, nazvane „Među departmanske transakcije“, nisu konsolidovane u ovim finansijskim izveštajima, kako bi se očuvala konzistentnost informacija koje su izveštene u pojedinačnim finansijskim izveštajima budžetskih organizacija. Troškovi su kategorizovani prema ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji Zakona o budžetu, zasnovan na Finansijske vladine statistike MMF-a (FVS), koje su verzija FVS-a iz 2014. godine, zasnovane na gotovi novac.

Izvršene isplate od trećih lica se ne smatraju prijemima ili isplatama u gotovom novcu, već su to koristi Vlade. Ove isplate se obelodanjuju u stubu isplata od trećih lica kod Konsolidovanog izveštaja prijema i isplata u gotovom novcu.

Gotovi novac se sastoji od fondova koji se drže u Centralnoj banci Kosova, komercijalnim bankama, kao i gotovi novac u kasama BO-a, i ekvivalenti gotovog novca.

Valuta izveštavanja je Euro (€), dok je obelodanjivanje državnog duga predstavljeno u aneksu 20. detaljniji podaci o Državnom dugu su predstavljeni u Biltenu 2018. godine, objavljen na veb stranici interneta Ministarstva finansija.

GFI se ovlašćuju na dan potpisivanja izjave od strane Ministra finansija i Generalnog direktora Trezora, i nakon odobrenja u vladi.

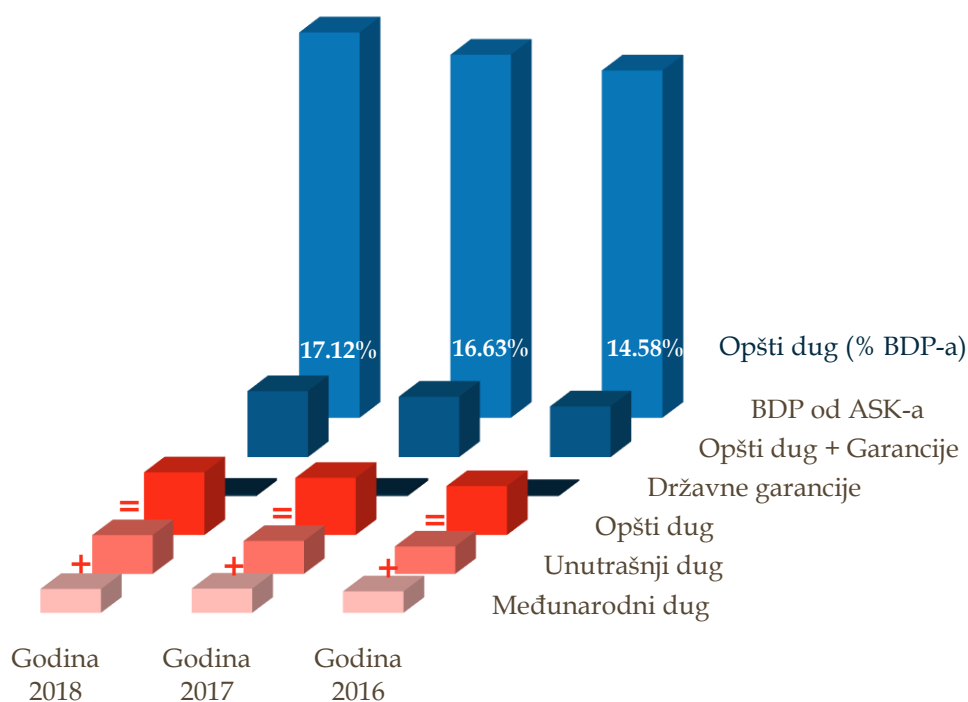
3.3 Javni dugovi i Državne garancije

Opšti državni ili javni dugovi, sastoje se od spoljnih dugova, unutrašnjih dugova ali i od potrebe obračuna opšteg duga naspram BDP, u kategoriji dugova se smatraju i državne garancije. Kao izvor finansijskog finansiranja, ove pozajmice se uzimaju u cilju pokrivanja budžetskih deficita i za potrebe finansiranja kapitalnih projekata. Kosovo je uzimalo spoljne dugove od 2009. godine, a od 2012. godine pozajmica se vrši i iz unutrašnjih izvora.

Na kraju 2018. godine, Opšti dug je dostigao u iznosu oko 1,093 miliona evra, što u poređenju na prethodnu godinu, ima porasta od 9.7%. U ovom iznosu nisu obuhvaćene državne garancije od 44. miliona evra. Tabela u nastavku predstavlja trend dugova u tri poslednjih godina.

Tabela 11 - Unutrašnji i spoljni državni dug (u evrima)

| Opis | Godina 2018 | Godina 2017 | Godina 2016 |
|------------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|
| Međunarodni dug | 416,150,000 | 422,150,000 | 373,770,000 |
| Unutrašnji dug | 676,620,000 | 574,270,000 | 478,970,000 |
| Opšti dug | 1,092,770,000 | 996,420,000 | 852,740,000 |
| Državne garancije | 44,000,000 | 44,000,000 | 20,000,000 |
| Opšti dug + Garancije | 1,136,770,000 | 1,040,420,000 | 872,740,000 |
| Opšti dug (% BDP-a) | 17.12% | 16.63% | 14.58% |
| BDP od ASK-a | 6,641,600,000 | 6,257,000,000 | 5,985,000,000 |



Vlada je za 2018. godinu ispoštovala u celosti dozvoljeni zakonski limit za uzimanje javnih dugova, gde je ove godine javni dug, u odnosu na Bruto domaći proizvod bio 17.12%. Prema Zakonu o javnim dugovima, utvrđeno je da u nijednom slučaju iznos ne izmirene glavnine ukupnog duga ne sme da pređe četrdeset procenta (40%) Bruto domaćeg proizvoda (BDP).

Podaci u tabeli pokazuju da je najveći deo dugova (61.9%) uzet od unutrašnjih pozajmica, dok spoljni dugovi učestvuju nižim procentom (38.1%). Kao što se može videti, u odnosu na prethodnu godinu, spoljni dug je smanjen za 6. miliona kao rezultat povratka rata i povlačenja u manjim iznosima za ratifikovane projekt, dok su unutrašnji dugovi imali porast u iznosu od 102 miliona evra iz novih emitovanja hartija od vrednosti.

Državne garancije predstavljaju moguće obaveze i one postaju faktički dugovi samo u slučajevima kada javni subjekat ne uspe da izmiri garantovane ugovorene obaveze. U tim slučajevima, Vlada treba da izmiri obaveze za datu garanciju. Iz tabele iznad, vidi se da je Vlada dala garanciju za 44. miliona evra)dve garancije od 10 miliona, za godine 2015. i 2016. godinu i 24. miliona za 2017. godinu).

Od 1,092.77 miliona (ne računajući garancije), 948.06 miliona su dugovi u valuti evro i 144.71 miliona su Specijalna prava tiraže (sastoji se od korpe novčanica EUR, USD, OGD, Kineski Juan i Japanski Jen) i SAR (Saudijski Rijad). U iznosu ukupnog duga, dugovi sa stopom interesa su fiksno 932.6 miliona, dok je varijabilna stopa interesa 160.1 miliona evra.

Spoljni dugovi

Na kraju 2018. godine, akumulirani spoljni dug ili međunarodni, bio je 416,150,000 evra, ili 38.1% ukupnog duga, dok u odnosu na BDP, iznos ovog duga je bio 6.3%.

Tabela 12 - Spoljni dug prema poveriocima

(u evrima)

| Poverioci | Ratifikovani dug | Povučeni dug | Ne povučeni dug | Ne vraćeni dug ⁷ | Vraćeni dugovi |
|--------------------|----------------------|--------------------|--------------------|-----------------------------|--------------------|
| | (A) | (B) | (C=A-B) | (D=B-E) | (E) |
| MBRR | 381,210,000 | 381,210,000 | 0 | 146,980,000 | 234,230,000 |
| MAR | 148,440,000 | 49,560,000 | 98,880,000 | 49,510,000 | 50,000 |
| MMF | 287,380,000 | 287,380,000 | 0 | 160,140,000 | 124,130,000 |
| KfW | 71,000,000 | 68,260,000 | 2,740,000 | 48,910,000 | 19,360,000 |
| UniCredit | 7,040,000 | 7,040,000 | 0 | 7,040,000 | 0 |
| FOZHN, BIZH, SFZH | 46,830,000 | 3,570,000 | 43,260,000 | 3,570,000 | 0 |
| EBOR | 139,900,000 | 0 | 139,900,000 | 0 | 0 |
| EIB | 42,000,000 | 0 | 42,000,000 | 0 | 0 |
| NATIXIS Franca | 66,000,000 | 0 | 66,000,000 | 0 | 0 |
| Spoljni dug | 1,189,800,000 | 797,020,000 | 392,780,000 | 416,150,000 | 377,770,000 |

⁷ Razlika kod nevraćenog duga se menja zavisno od deviznog kursa na dan izveštavanja, za kredite koji nisu u valuti evro.

Spoljni dug se uzima preko bankarskih kredita od spoljnih finansijskih institucija, gde su kao glavni poverioci do sada bili MBRR, MAR, EBOR i MMF, sa oko 956.9 miliona evra.

Iz spoljnog duga koji je ratifikovan od 2009. do 2018. godine, u vrednosti od 1,189.8 miliona evra, država je povukla 797 miliona evra, uključujući i Konsolidovani kredit C iz bivše Jugoslavije, kao deo državnog duga Kosova, od kojih je do kraja 2018. godine vratila 377.7 miliona evra. Najveći deo povratka kredita je učinjen za Konsolidovani kredit C, u iznosu od 234 miliona ili 62% vraćene vrednosti i MMF u vrednosti od 124 miliona, ili 33%.

Ne povučena vrednost od sporazuma ratifikovanih kredita, ostaje u vrednosti od 392.8 miliona evra ili 33% ratifikovanog duga.

Tokom 2018. godine, potpisano je sedam (7) sporazuma, gde su od njih samo dva ratifikovana u 2018. godini. Ratifikovani sporazumi su Projekat auto puta Priština-Peć, segment Kijevo-Zahać u vrednosti od 80 miliona evra, i sporazum za projekat digitalne ekonomije Kosova, u vrednosti od 20.7 miliona.

Unutrašnji dugovi

Na kraju 2018. godine, unutrašnji akumulirani dug je bio 676,620,000 evra ili 61.9% ukupnog duga, dok u odnosu na BDP bio je 10.18%.

Emitovana vrednost tokom 2018. godine je koristila za ponovno finansiranje instrumenata koji sazrevaju u 2018. godini, u iznosu od 319.95 miliona i novi planirani instrumenti Zakonom o budžetu 2018. godine, u vrednosti od 102. miliona evra.

Tabela 13 - Unutrašnji dugovi u tri poslednje godine (u evrima)

| Unutrašnji dug (neto) | 2018. god. | 2017. god. | 2016. god. |
|----------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Nova emitovanja | 102,430,000 | 95,300,000 | 101,190,000 |
| Zaliha ukupnog duga | 676,620,000 | 574,270,000 | 478,970,000 |
| Unutrašnji dug (% BDP-a) | 10.18% | 9.18% | 8.00% |
| BDP | 6,641,600,000 | 6,257,000,000 | 5,985,000,000 |

Usluga unutrašnjih i spoljnih dugova

Povraci spoljnog i unutrašnjeg duga za 2018. godinu bili su 41 miliona evra. Od toga, za spoljni dug je bilo 34.3 miliona dok za unutrašnji dug je bilo 6.7 miliona evra. Tabela u nastavku predstavlja podatke o povratku unutrašnjih i spoljnih dugova, uključujući povratak glavnine. Troškovi kamate, tarife za angažovanje tarife i ostale, kao deo duga.

Tabela 14 - Usluge spoljnih i unutrašnjih dugova za 2018. godinu (u evrima)

| Povratak dugova | Glavnina | Plaćena kamata | Tarifa za angažovanje | Ostale tarife | Ukupno isplate |
|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------------|---------------|-------------------|
| Unutrašnji dug | 22,030,000 | 12,010,000 | 290,000 | 0 | 34,330,000 |
| Spoljni dug | 0 | 6,690,000 | 0 | 0 | 6,690,000 |
| Ukupno: | 22,030,000 | 18,700,000 | 290,000 | 0 | 41,020,000 |

Vredi napomenuti da za ratifikovane kredite od 2009. do 2018. godine, koje još uvek nisu uzete od Vlade, odnosno jedinice koje sprovode projekte, za 2018. godinu je plaćena tarifa za angažovanje od 290,000 evra.

Državne garancije

U cilju obračuna opšteg duga i kako bi odredili granicu takvog duga, Državne i opštinske garancije se tretiraju kao dugovi. Na kraju 2018. godine, vrednost datih državnih garancija je bila 44 miliona evra.

Zaključci revizije

Zbog nedostatka neophodnih priprema za početak izvršenja projekata, vredna koja nije uzeta za ratifikovane kredite do kraja 2018. godine, je 393 miliona evra, rezultujući da sredstva od pozajmica ne budu korišćene na efikasan i efektan način. Rezultat toga je bio jer su se aranžmani za pozajmice desili mnogo ranije nego što su se stvorili uslovi za korišćenje ovih sredstava.

Od ovih ratifikovanih sporazuma, za 11⁸ projekata u vrednosti od 393 miliona evra, nisu povučeni kreditni fondovi. Neutrošeni fondovi se tiču ne realizovanih projekata, kao u nastavku:

- Rehabilitacija regionalnih puteva, sprovodnik projekta je Ministarstvo za infrastrukturu, 29 miliona evra;
- Projekat rehabilitacije železničkog puta 10, sprovodnik projekta je Ministarstvo za infrastrukturu i Infrakos, 42. miliona;
- Projekat za sigurnost vode i zaštitu kanala, sprovodnik projekta je Ministarstvo za ekonomski razvoj i JP Ibar – Lepenac, 7 miliona;
- Projekat za tretiranje crnih voda, sprovodnik projekta je Ministarstvo sredine i prostornog planiranja, 66 miliona;
- Projekat puta 6, iz Kijeva do Peći, sprovodnik projekta je Ministarstvo infrastrukture, 80 miliona;
- Projekat za konkurentnost i spremnost za izvoz, sprovodnik projekata je Ministarstvo za trgovinu i industriju, 14,3 miliona;
- Projekat digitalne ekonomije Kosova, sprovodnik projekta je Ministarstvo za ekonomski razvoj, 20.7 miliona;

⁸ Od 11 projekata, dva su ratifikovana sporazuma u 2018. godini a ostali su iz ranijih godina.

- Projekat za dodatno finansiranje projekta za poljoprivredu i ruralni razvoj, gde je sprovodnik projekta Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i ruralni razvoj, 20.8 miliona;
- Projekat za Autoput Kijevo-Zahać, sprovodnik projekta je Ministarstvo za infrastrukturu, 71 miliona;
- Rehabilitacija železničkih puteva 10, sprovodnik projekta, Infracos, 39.9 miliona; i
- Projekat za mere efikasne energije u opštinama, sprovodnik projekta, opštine: Uroševac, Priština, Đakovica, Gnjilane, 2.5 miliona.

Ne povlačenje ratifikovanih kredita se desilo zbog lošeg planiranja projekata koji bi se finansirali od zajmoprimca, kašnjenja u osnivanju jedinica za sprovođenje projekata, razne procedure nabavki, od onih predviđenih u sporazumima za kredit, itd.

Kao rezultat toga, Vlada Kosova plaća tarifu za angažovanje za vrednost angažovanih sredstava koje nije povukla. Zbog neusklađenosti vremenske dinamike između dodeljivanja kredita i realizacije projekata, plaćeni iznos tarifa za angažovanje, za 2018. godinu za sredstva ne povučenog kredita, od zajmoprimca je 290,000 evra, za sve ratifikovane kredite do 2018. godine.

NKR je i u izveštaju iz protekle godine adresirala problem ulaska u kredite Vlade, pre nego što su izvršene sve pripreme za početak projekata, međutim nastavila se ista praksa i ove godine, povećavajući saldo ne povučenih kredita za još 97 miliona, od 296 na 393 miliona.

Preporuke za Vladu

- Vlada treba da razmotri razloge kašnjenja u povlačenju sredstava i treba da nastavi reforme u ovoj oblasti, kako bi preko novog zakona o državnom dugu, odredili i uslove i kriterijume za izbor projekata za finansiranje, budžetiranje i nadgledanje nivoa korišćenja ovih sredstava; i
- Vlada treba da obezbedi odgovarajuće kapacitete ljudskih resursa koji omogućuju projekata koji su finansirani od zaduživanja.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministarstvo Finansija, treba da nastavlja sa aktivnostima preduzetih za rešavanje projekata finansiranih pozajmljivanjem i, treba da dva puta godišnje predstavi Vladi na informisanje i razmatranje, konsolidovani izveštaj napretka projekta pozajmicom, identifikujući odgovarajuće izazove i predlažući mere za prevazilaženje istih; i
- Departman budžeta treba da nastavi podršku u sprovođenju ove preporuke preko izrade Administrativnog uputstva za kriterijume izbora i utvrđivanje prioriteta kapitalnih projekata, dok Trezor, pre pregovaranja pozajmice, da nastavlja da sprovede zahtev za pismo angažovanja nad svim resornim ministarstvima i opštinama – sprovodnicima projekata.

4 Imovine

Prema zakonskim zahtevima, budžetske organizacije se obavezuju da drže tačne i potpune podatke imovina preko sistematskog održavanja registra imovina, kao integralni deo ISUFK-a, u cilju procena i izveštavanja njihovih vrednosti. Sem registracija i izveštavanja, one se trebaju starati i o njihovom efektivnom čuvanju.

Uredba MF br. 02/ 2013 o upravljanju imovinama u budžetskim organizacijama, obavezuje sve organizacije da vode registre imovina i da kontinuirano ažuriraju iste, zavisno od kupovina/ novih snabdevanja ili sistematsko razmatranje njihovog stanja korišćenja.

Imovine budžetskih organizacija kao celost, dele se na:

- Kapitalne imovine, koje imaju rok upotrebe duži od godinu dana i imaju finansijsku vrednost iznad 1,000€;
- Ne kapitalne imovine koje imaju rok upotrebe duži od godinu dana, ali koje imaju finansijsku vrednost manju od 1,000€; i
- Zalihe ili rezervne delove i kancelarijski materijal.

Upravljanje imovinom vrši se preko dva centralizovana sistema: Računovodstvenog registra ISUFK-a, kao integrisani sistem u okviru MF-a, gde se evidentiraju imovine sa vrednostima većim od 1,000 evra, i aplikacija „E-imovina“, koji je integrisani elektronski sistem u okviru MJU-a, gde sve javne institucije trebaju da evidentiraju i izveštavaju o njihovim imovinama sa vrednostima manjim od 1,000€.

Budžetske organizacije su izveštavale različite vrednosti imovina u pojedinačnim GFI-ovima, cifre koje su nakon toga konsolidovane u Izveštajima Ministarstva finansija. Povodom revizije pojedinačnih izveštaja, primetili smo neusklađenosti između izveštenih cifara i revidiranih vrednosti.

Glavni nalazi u vezi izveštavanja i kontrole imovine, su:

Imovine centralnih institucija - Povodom pojedinačnih revizija, rezultiralo je da neke organizacije, zbog različitih razloga, nisu obuhvatile u svojim registrima jedan deo imovina, i kao rezultat toga, neto vrednost koja je predstavljena u konsolidovanim GFI-ovima je bila potcenjena za 5,980,553€. Međutim, suprotna je situacija u nekim organizacijama, uglavnom zbog ne obračunavanja godišnje amortizacije ili drugih grešaka u registrovanju, ne kapitalne imovine su bile precenjene povodom izveštavanja u GFI za 5,438,075€.

Tabela u nastavku predstavlja razlike između predstavljenih podataka u GFI i pojedinačnih revizija.

Tabela 15 - Stanje imovina u centralnim institucijama (u evrima)

| Imovine od 31.12.2018. god. | Prema GFI-ovima | Prema reviziji | Potcenjivanje / precenjivanje |
|-----------------------------------|-----------------|----------------|----------------------------------|
| Kapitalne imovine (iznad 1,000€) | 2,619,095,058 | 2,625,075,611 | 5,980,553 |
| Ne kapitalne imovine (pod 1,000€) | 27,426,473 | 21,988,398 | 5,438,075 |

Identifikovane greške ili ne usklađivanja stanja izveštenih imovina manje ili više, identifikovane su u 20 organizacija centralnog nivoa, gde su: 14. ministarstava, Kancelarija premijera, Kliničko – bolničko univerzitetska služba i (4.) agencija.

Druge slabosti u kontroli, one koje su najčešće suočene tokom revizije imovina kod centralnih institucija, su:

- U deset (10.) institucija nije izvršena harmonizacija podataka između godišnjeg izveštaja inventarizacije i opšteg registra imovine;
- U osam (8.) institucija nije funkcionisao sistem e-imovina;
- U sedam (7.) institucija nije izvršena godišnja inventarizacija ili je proces završen kašnjenjem u inventarizaciji imovine, odnosno izveštaji o inventarizaciji su dostavljeni nakon izrade Godišnjih izveštaja, i;
- Ministarstvo Inovacija i preduzetništva nije izveštavalo u MF o imovinama iznad i ispod 1,000€.

Imovine opština – Zbog istih razloga koji su pomenuti iznad, i kod opština kapitalna imovina prema neto vrednosti, predstavljena u GFI, potcenjena je za 6,011,393€, dok je ne kapitalna imovina precenjena za 229,897€. Tabela ispod predstavlja razlike između predstavljenih podataka u GFI i pojedinačnih revizija.

Tabela 16 - Imovine opština (u evrima)

| Imovine od 31.12.2018. god. | Prema GFI-ovima | Prema reviziji | Potcenjivanje / precenjivanje |
|-----------------------------------|-----------------|----------------|----------------------------------|
| Kapitalne imovine (iznad 1,000€) | 5,819,391,439 | 5,825,402,832 | 6,011,393 |
| Ne kapitalne imovine (pod 1,000€) | 13,012,540 | 12,782,643 | 229,897 |

Pojave grešaka i nedostataka u vezi imovina, identifikovane su u većem delu opština. Od ukupno trideset i osam (38.) opština, dvadeset i tri (23) su precenile ili potcenile predstavljene imovine u GFI-u.

Ostale slabosti u kontroli koje smo najčešće suočavali tokom revizije imovina su kod:

- Opština Zubin Potok, Zvečan i Leposavić nisu izveštavali imovine sa vrednostima iznad 1,000€. Opština Uroševac, Novo Brdo, Mamuša, Zubin Porok, Zvečan i Parteš, izveštavali su imovinu ispod 1,000€ sa nula vrednošću, dok Opština Klokot nije izvestila imovine ispod 1.000€.
- U četrnaest (14.) opština, nije funkcionisao sistem e-imovina;
- U trinaest (13.) opština, izveštaji inventarizacije su izrađeni nakon izrade izveštaja;
- U devet (9.) opština, nedostaju politike i unutrašnje procedure za upravljanje imovinama;
- U osam (8.) opština, nije sproveden modul amortizacije imovina;
- U sedam (7.) opština nisu osnovane komisije za inventarizaciju i procenu imovine; i
- U šest (6.) opština, nije izvršena harmonizacija podataka između opšteg registra imovine i izveštaja inventarizacije.

Ostale evidentirane slabosti, kako kod centralnih tako i kod lokalnih institucija, su: slabo upravljanje službenim vozilima; nedostatak službenika za imovinu; delimična inventarizacija imovine; ne evidentiranje imovina u registrima imovina i nedostatak bar kodova za imovine.

Budžetske organizacije, takođe imaju nejasnoće o registraciji i ažuriranju imovina sa računovodstvenom vrednošću nula.

Zalihe za centralne institucije i opštine 2018.

Zalihe ili rezervna oprema i materijali za kancelarije centralnih institucija, prema GFI-u su 19,547,747€, dok prema pojedinačnoj reviziji su 18,788,225€, sa precenjivanjem od 759,522€. Dok, zalihe kod opština, prema GFI, su 1,586,607€, a prema reviziji 1,711,727€, ili potcunjene za 125,120€.

I kod centralnih institucija i kod opština, identifikovana su po dva slučaja precenjivanja ili potcunjivanja zaliha.

Zaključak revizije

I u 2018. godini, kontrole o upravljanju imovinama nisu pružale dovoljnu sigurnost da organizacije imaju potpune kontrole nad imovinama i da upravljaju imovine na efikasan način i u skladu sa zakonima i procedurama na snazi. Sem toga, podaci fiksnih imovina u sistemu upravljanja imovinama ISUFK i E-imovina, su netačne i nepotpune. Iste prakse upravljanja imovinama se nastavljaju i dalje, kao kod centralnih tako i kod lokalnih institucija, iako se već godinama daju preporuke za poboljšanje ove oblasti.

Preporuke za Vladu

Vlada treba imati pro-aktivnu ulogu u adresiranju svih pitanja o upravljanju imovinama i treba da izgradi mehanizme polaganja računa, kako bi:

- Osiguralo da sve organizacije imaju neophodne sistematizovane službenike i da ne postoje budžetski problemi u vezi popune radnih mesta za ove službenike;
- Sve organizacije trebaju da ispune zakonske obaveze, upisujući i izveštavajući sve imovine u posedu, i;
- Preduzeo mere za potpunu funkcionalizaciju sistema e-iovina, kao nasleđeni problem godinama. U suprotnom, da stavi van snage deo Uredbe koji obavezuje BO da koriste ovaj sistem i da se podaci drže u posebnosti u drugim programima BO-a.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Trezor preko obuka na kraju godine, o izradi Finansijskih izveštaja, da ojača zahtev da sve budžetske organizacije osnuju na vreme Komisije za inventarizaciju i procenu imovina, i da se rezultati inventarizacije reflektuju u finansijskim izveštajima, i
- Povodom prijema GFI-ova, od budžetskih organizacija, da uspostavi formalne kontrole o izveštavanju zaliha sa stanjem nula, i u takvim slučajevima da zatraži razjašnjenja, jer u izveštajima za tri poslednje godine ima značajnih razlika.

5 Potraživanja

Aktuelno računovodstvo transakcija, na osnovu keša, podrazumeva da se stanje računa potraživanja konsoliduje i izveštava uglavnom ručno, kao i za izradu pojedinačnih finansijskih izveštaja budžetskih organizacija, tako i za one konsolidovane. Dok sadrže veoma važnu liniju kratkoročnih imovina, one zahtevaju posebnu pažnju, kako u svrhu revizije, tako i tokom celokupnog procesa budžeta – štaviše kada takav pristup prikupljanja računovodstvenih informacija ostavlja prostor za moguće greške u izveštavanju ili njihovom obelodanjivanju. Uobičajeno, identifikovane greške tokom poslednjih revizija, bile su materijalne.

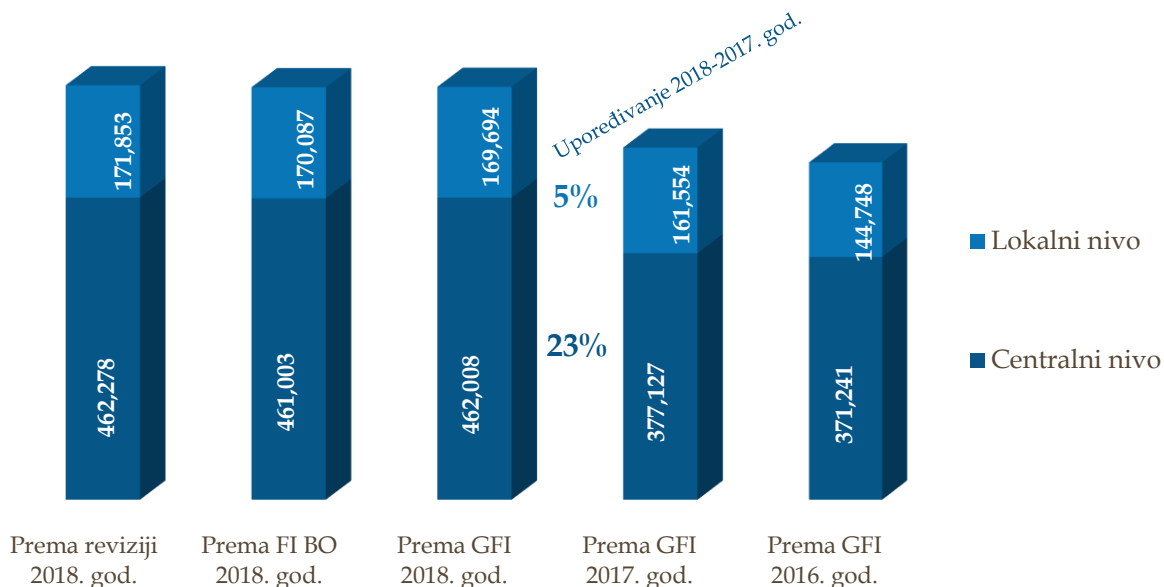
Za 2018. godinu, ukupna vrednost izveštena u Godišnjem finansijskom raportu (GFR) 2018. godine za centralni i lokalni nivo, je 631,702,000€, kako bi rezultovalo tako sa potcenjenom razlikom od 2,429,000€ od ukupne revidirane cifre koja je rezultovala sa 634,131,000€. čak ima razlika i kada uporedimo beleške pojedinačnih izveštaja sa onim konsolidovanim (612,000€ potcene u GFI). To netačno obelodanjivanje je kao rezultat nedostatka formalne strukture za izveštavanje, nadzor i konsolidovanje podataka i zbog tehničkih grešaka tokom prenosa beleški od FI u GFI, povodom pripreme konsolidovanih izveštaja.

U odnosu na 2017. godinu, ova kategorija je zabeležila porast od 17%, ili izraženo kao kretanje u apsolutnom iznosu od 93,021,000€. Ovo povećanje predstavlja veoma visoku normu nego što je bilo od 2016. godine, od 4%.

Tabela 17 - Upoređivanje potraživanja u tri poslednjih godina (u evrima)

| Potraživanja | Prema reviziji 2018. god. | Prema FI BO 2018. god. | Prema GFI 2018. god. | Prema GFI 2017. god. | Prema GFI 2016. god. | Upoređivanje 2018-2017. god. |
|----------------|---------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|
| Centralni nivo | 462,278,000 | 461,003,000 | 462,008,000 | 377,127,000 | 371,241,000 | 23% |
| Lokalni nivo | 171,853,000 | 170,087,000 | 169,694,000 | 161,554,000 | 144,748,000 | 5% |
| Ukupno | 634,131,000 | 631,090,000 | 631,702,000 | 538,681,000 | 515,989,000 | 17% |

Upoređivanje potraživanja u tri poslednjih godina (u '000 evrima)



Potraživanja centralnog nivoa

Predstavljena vrednost u GFI 2018. god. za centralni nivo je 462,008,000€, za koju je tokom revizije rezultovalo da je potcenjena za 270,000€, jer je ova cifra trebala da se predstavi u iznosu od 462,278,000€. Greške su uglavnom bile:

- Najveći deo razlike proizilazi iz tehničke greške, gde je vrednost potraživanja od 1,007€ (R/P) Ureda premijera predstavljena kao iznos 1,006,750€;
- U Ministarstvu sredine i prostornog planiranja, odnosno kod Agencije za zaštitu životne sredine, računi su potcenjeni za 1,166,540€, pošto nisu obuhvaćeni saldo iz ranijih godina, i;
- Ministarstvo zdravstva (MZ) nije obuhvatilo 80,287€ zbog razloga jer zavisne jedinice MZ-a nisu izvestile realno stanje ovih računa.

Oko 91% računa potraživanja centralnog nivoa sadrže potraživanja iz Carina i PAK-a, odnosno Ministarstva finansija (revidirana cifra 419,065,577€). U odnosu na prethodnu godinu, R/P centralnog nivoa karakterišu se sa trendom porasta od 23%.

Potraživanja lokalnog nivoa

Prema konsolidovanom finansijskom izveštaju, bilans potraživanja u 34. opština⁹ bio je 169,694,000€ ali je revizija iznela potcenjivanje od 2,159,000€. iznos koji bi trebao da se predstavi kao saldo R/P na opštinskom nivou, je 171,853,000€. Ova razlika od više od miliona, proizilazi zbog manuelne harmonizacije podataka, koju je pratilo slab kvalitet izveštavanja i nadgledanja od odgovarajućih opštinskih direkcija. Druga problematika je jer u nekim opštinama, beleške o stanju potraživanja za poreze u poslovanju ne postoje uopšte, ostavljajući to na volju poslovanja da li žele da isplate. Takođe, neke cifre nisu reflektovane uopšte u konsolidovanim finansijskim izveštajima. Tačnije:

- Opština Uroševac, nije predstavila više od 1. miliona evra poreza na poslovanju i građevinskih dozvola;
- Opština Mitrovica, potcenila je za oko 500,000€ ovu kategoriju jer nije uključila potraživanja od takse za otpad, građevinske dozvole i kirije;
- Opština Novo Brdo, koja je izjavila R/P 360,000€ ali iste nisu predstavljene u konsolidovanom finansijskom izveštaju;
- Kor Opštine Istok R/P su potcenjena za 196,101€ jer ne obuhvataju dažbine u poslovanju biznisa, dažbine za usluge alkoholnih pića i kirija;
- Opština Vučitrn je imala potcenjivanje od 309,175€ isključujući potraživanja od primarnih usluga upravljanja otpadom;

⁹ Severna Mitrovica, Zvečan, Leposavić i Zubin Potok, nisu izveštavali o potraživanjima jer ne sprovode porez na imovinu ili druge dažbine koje stvaraju potraživanja. Vredi napomenuti da se porez na imovinu budžetira iz godine u godinu kako bi se inkasirale od ovih opština, međutim, još uvek se ne sprovodi neka konkretna mera u ovom pravcu.

- Opština Priština sa 287,092€ precenjivanja, jer od 2013. godine nastavlja da obračunava potraživanja od bivše zgrade "Rilindja", koja je od te godine bila vladina zgrada i oslobađa se od ovog poreza; i
- Opština Prizren nije harmonizovala konačni saldo poreza na imovinu sa početnim saldom, precenjajući R/P za 214,234€, ne pružajući dokaze kako bi obrazložili predstavljenu razliku;

U potraživanjima lokalnog nivoa, uključuju se u celosti od, poreza na imovinu, takse u poslovanju, takse za usluge otpada, kirije i ostalo. Ova kategorija se dominira od one za porez na imovinu u kojima se obuhvataju aktuelne dažbine i kamate i kazne za ne izmirenje ranijih obaveza. U poslednjim godinama, generisanje tačnih podataka za porez na imovinu je bio izazov tokom izrade pojedinačnih finansijskih izveštaja. Podaci se predstavljaju kao tačni od aktuelnog sistema upravljanja porezom na imovinu Portax koji se upravlja od Ministarstva Finansija. U 2018. godini NKR je objavio izveštaj o efektnošću sistema poreza na imovinu. Između ostalog, izvešteno je o neuspehu u obrađivanju isplata u aktuelnom sistemu, što rizikuje i tačnost izveštavanja potraživanja. Dalje, i za broj objekata koji se nalaze pod upravljanjem Kosovske agencije za privatizaciju, koje imaju ne izmirene obaveze poreza na imovinu i koje nisu izbrisane još uvek iz sistema. Takođe, neke od pojedinačnih revizija su izveštavale da postoje imovine bez vlasnika, što povećava stanje R/P na fiktivan način.

Sem poreza na imovinu, koji se upravlja preko aplikacije „ProTax“, ostali deo beleški potraživanja u celosti se održava na manuelni način u primenjivim programima MS Excel ili Access. To povećava rizik kontrola i izmena podataka na neovlašćeni način.

Trend povećanja ove kategorije, nadovezuje se mnogo sa izveštenim slabostima što se tiče oblika obaveznog prikupljanja, dažbina i kasnijih fakturisanja, kao i o njihovoj starosti. Opštine imaju izjavljena potraživanja koja datiraju od 2002. godine, što i dalje otežava njihovo inkasiranje zbog izmena okolnosti.

U poređenju na 2017. godinu, R/P su zabeležile povećanje od 5%.

Preporuka za Vladu i Ministarstvu Finansija

- U koordinaciji sa opštinama i organizacijama koje stvaraju prihode, trebaju da razmotre načine inkasiranja, konsolidovanja, nadgledanja i izveštavanja R/P na način kako bi podređene jedinice i direkcije bile svesne o važnošću ovih izvora za dobar budžetski tok i realizaciju objekta. Tu gde je moguće, da se automatizuju procesi u konsolidaciji i ažuriranju podataka.

6 Ne izmirene obaveze i one kontingentne

Ne izmirene obaveze predstavljaju primljene priznanice za obavljene radove/ usluge od ekonomskih operatera ali koje nisu izmirene. Zbog korišćenja keš baze računovodstva, stanje ne izmirene obaveze se može obelodaniti samo u finansijskim izveštajima. Kao rezultat toga, one ostaju da se prikupe na manualni način od budžetskih organizacija i da se izveštavaju na mesečnoj osnovi u MF-u, radi dalje konsolidacije. Zakon o budžetu i sekundarno zakonodavstvo za trošenje javnog novca, ograničava ulazak BO-a u obaveze, jer se obavezuju da narudžbinu robe (nalog za kupovinu) izvrše jedino kada imaju sredstva na raspolaganju, ali se tako nešto ne poštuje uvek. Ta činjenica je dovela do trenda povećanja obaveza iz godine u godinu, kako u lokalnom tako i u centralnom nivou.

U konsolidovanom finansijskom izveštaju, ukupne ne izmirene obaveze su predstavljene u iznosu od 258,792,000€, vrednost koja je prema reviziji potcenjena za 345,000€, jer treba biti 259,137,000€. U odnosu na prethodnu godinu, obaveze su povećane za 30%.

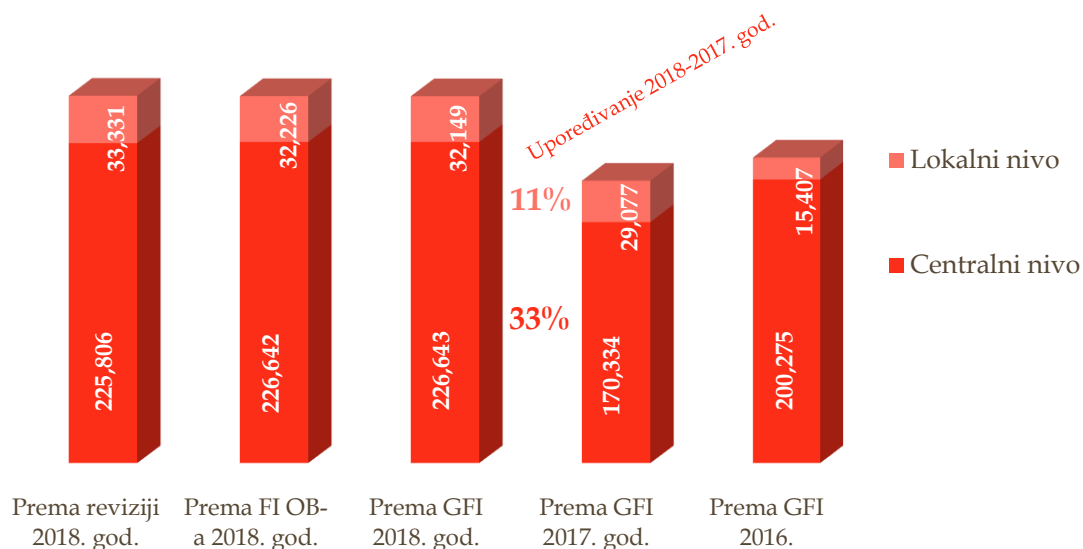
Pokriivanje ovih obaveza se ne planira u godišnjim zakonima budžeta. Međutim, nakon početka fiskalne godine, Ministarstvo finansija zahteva od organizacija da izvrše prioritet projekata i da planiraju isplatu prenetih dugova. Uprkos tome, organizacije se kontinuirano suočavaju sa nagomilanim dugovima koji datiraju iz ranijih godina, čak skoro u svim kategorijama. Kao rezultat toga, dolaze do izražaja i direktne isplate iz Trezora i one preko sudskih odluka, koje su više tretirane u poglavlju 7. i 7.1 ovog izveštaja.

Tabela 18 - Ne izmirene obaveze u tri poslednjih godina

(u evrima)

| Ne izmirene obaveze | Prema reviziji 2018. god. | Prema FI OB-a 2018. god. | Prema GFI 2018. god. | Prema GFI 2017. god. | Prema GFI 2016. | Upoređivanje 2018-2017. god. |
|---------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|------------------------------|
| Centralni nivo | 225,806,000 | 226,642,000 | 226,643,000 | 170,334,000 | 200,275,000 | 33% |
| Lokalni nivo | 33,331,000 | 32,226,000 | 32,149,000 | 29,077,000 | 15,407,000 | 11% |
| Ukupno | 259,137,000 | 258,868,000 | 258,792,000 | 199,411,000 | 215,682,000 | 30% |

Ne izmirene obaveze u tri poslednjih godina (u '000 evrima)



Ne izmirene obaveze centralnog nivoa

Ukupna vrednost ne izmirenih obaveza centralnog nivoa, izveštava se oko 226,643,000€, ali je precenjeno za 837,000€ jer ova cifra treba da se predvidi u iznosu od 225,806,000€. Razlog za to je slab kvalitet u prikupljanju, konsolidaciji i izveštavanju beleški. Tačnije:

- Najveći deo greške proizilazi iz GI Ministarstva sredine i prostornog planiranja (MSPP), koja je predstavila približno 950,000€ obaveza više jer nisu pripadale ovom Ministarstvu¹⁰;
- S druge strane, Ministarstvo Infrastrukture (MI) je potcenila obaveze za približno 95,000€ koje još nije izmirilo u kategoriji subvencija, ali koje nije ni izjavilo.

Više od 70% obaveza centralnog nivoa pripadaju MSPP-u (više od 160. miliona u evrima) za eksproprijaciju imovina. Ukupni njihov porast od 33% iz 2017. godine, uglavnom proizilazi od neplaćanja obaveza od ovog ministarstva, kao rezultat nedostatka finansijskih sredstava i ne upravljanja kako treba procesom eksproprijacije od tri odgovornih ministarstava: Ministarstvo infrastrukture, koja ima za obavezu da odredi segmente eksproprijacije, Ministarstvo finansija koje je odgovorno za određivanje finansijske vrednosti eksproprijacija i MSPP, koje je izvršilac isplata finansijske vrednosti, određene od MF-a.

Više od 38,000,000€ ili oko 17% obaveza centralnog nivoa su od MI, uglavnom za projekat izgradnje Autoputa R6 Priština Elez Han.

Ne izmirene obaveze lokalnog nivoa

Greške u izveštavanju su znatno predstavljene i u lokalnom nivou, kao rezultat slabih kontrola od direkcija i njihovog izveštavanja kod Glavnog finansijskog službenika. Izvešteni iznos kao 32,149,000€ potcenjen je za 1,182,000€, uglavnom od:

- Opština Prizren je potcenila u FI za 904,746€ kao posledica grešaka tokom konsolidacije podataka;
- Opština Leposavić, sa potcenjenom razlikom od 213,095€ jer nije obračunala obaveze za traženu kamatu od privatnog izvršioca za ne izvršenje obaveza iz prethodnih godina;
- Opština Gnjilane, koja je izvestila 208,427€ više, jer nije harmonizovala neke isplate koje su već isplaćene do datuma izveštavanja, i;
- Opština Orahovac nije predstavila 133,000€, takođe kao posledica slabih kontrola.

¹⁰ MSPP u saradnji sa Ministarstvom za ekonomski razvoj (MER) i Regionalnom kompanijom za vodosnabdevanje Đakovica, potpisali su Sporazum o Razumevanju prema kojem će ministarstvo finansirati realizaciju projekta u iznosu od 200,000 €, vrednost koja je plaćena tokom 2018. godine. Dodatna priznanica od 950,000€ fakturisana je od EO koji je sproveo projekat, Kosova Water and Energy, ovom ministarstvu, i ista je to predstavila kao obavezu, nezavisno od toga da sporazum nije obavezao ministarstvo da to isplati.

Opštine sa najvećim obavezama su: Gnjilane 7,577,653€ ili 23% ukupnih dugova na lokalnom nivou, pa Priština od 7,545,271€, i Prizren i Uroševac, sa više od 3,000,000€ svaka.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministarstvo Finansija, u koordinaciji sa organizacijama koje imaju ne izmirene obaveze, trebaju da razmotre prioritet isplate zaostalih obaveza. Nadalje, MF treba razmotriti mogućnost da se ne izvrše budžetske alokacije pre nego što se ne izmirene obaveze izmire. Za određene slučajeve kada su obaveze u visokim iznosima, isplata ovih dugova treba biti pažljivo programirana kako bi se odstranili dodatni troškovi kamata i ostali administrativni troškovi.

6.1 Kontingentne obaveze

U delu obaveza, obelodanjuju se i kontingentne obaveze koje predstavljaju razne tvrdnje od tuženika, koji imaju mogućnost da se ubuduće stvore u obaveze za organizacije, zavisno od odluka suda koji mogu biti u korist tuženih strana. One se tiču nadoknada za eksproprijaciju, nadoknadu duga, materijalne štete, plata i ostalih finansijskih implikacija u vezi s njima.

U konsolidovanom izveštaju, kontingentne obaveze su ukupno 196,824,000€, ali su potcenjene za 10,494,000€ je bi se trebalo predstaviti u iznosu od 207,318,000€. Ova kategorija, kao takva, subjekat je potencijalnih grešaka u obelodanjivanju, jer zavise od saradnje između pravnih kancelarija BO-a, Državne advokature i sudskih vlasti. Međutim, razlike se takođe tiču nekih grešaka koje su se izmakle od Ministarstva finansija tokom konsolidacije beleški koje su dobile od budžetskih organizacija. Zabrinjavajući je trend u porastu ovih obaveza kao i nepažnja i nedovoljna privrženost u izveštavanju istih. U poređenju na prethodnu godinu, one su veće za 39%.

Kao manjkavost obelodanjivanja, GFI za 2018. godinu ne sadrži uopšte kolone kontingentnih obaveza za 2017. u 2016. godinu.

Tabela 19 - Kontingentne obaveze tokom tri poslednjih godina

(u evrima)

| Kontingentne obaveze | Prema reviziji 2018. god. | Prema FI OB-a 2018. god. | Prema GFI 2018. god. | Prema reviziji 2017. god. | Prema reviziji 2016. | Upoređiva nje 2018-2017. god. |
|----------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|---------------------------|----------------------|-------------------------------|
| Centralni nivo | 94,436,000 | 94,667,000 | 88,043,000 | 75,602,000 | 28,953,000 | 16% |
| Lokalni nivo | 112,882,000 | 112,903,000 | 108,781,000 | 66,165,000 | 26,146,000 | 64% |
| Ukupno | 207,318,000 | 207,570,000 | 196,824,000 | 141,767,000 | 55,099,000 | 39% |

Kontingentne obaveze centralnog nivoa

Vrednost kontingentnih obaveza centralnog nivoa, izvešten je u GFI za 2018. godinu kao 88,043,000€, ali je potcenjen za 6,393,000€. Prema reviziji, treba bit 94,436,000€. razlog za to je slab kvalitet u prikupljanju, konsolidaciji i izveštavanju beleški od BO-a kod MF-a, kao i ova poslednja, u nekim slučajevima je pogrešno prenela beleške. Neke od grešaka su bile:

- Ministarstvo obrazovanja je izvestilo u njenim FI 4,998,660€, iznos koji je potvrđen i od revizije, ali je u GFI predstavljeno samo 4,499€;
- Slično, Univerzitet u Prištini i Agencija za upravljanje Memorijalima, izvestili su u FI 1,795,439€, odnosno 754,828, ali u GFI uopšte nisu predstavljani;
- S druge strane, Ustavni sud Kosova (USK) uopšte nije izvestio kontingentne obaveze i to je potvrdila i revizija. Ali, u GFI se vidi iznos od 754,828€. Mi možemo zaključiti da je MF pobrkala ove dve organizacije, čime je umesto obelodanjivanja vrednosti kontingentnih obaveza kod Agencije Memorijala (vidi tačku iznad), iste su stavljene kod USK-a;

Ministarstvo sredine vodi o najvećem nivou kontingentnih obaveza (25,870,000€) gde se obuhvaćaju moguće obaveze za eksproprijaciju zemljišta. U njenim izveštajima za 2017. godinu, izvešteno je samo 1.3 miliona, ostavljajući tako vani sudske sporove i eksproprijacije. Dok, za 2018. godinu, revizija je preporučila njihovo obuhvatanje. U nekoj meri, to je doprinelo ukupnom povećanju kontingentnih obaveza.

Kontingentne obaveze lokalnog nivoa

Kontingentne obaveze lokalnog nivoa prevazilaze kao iznos one od centralnog nivoa. Tužbe nad opštinama su različitih priroda, počevši od tvrdnji za jubilarne plate do tužbi za eksproprijaciju. Zbog uopšte ne strukturisanog i ne formalnog pristupa u harmonizaciji podataka, revizija je iznela niz grešaka. Izvešteni iznos kao 108,781,000€ potcenjen je za 4,101,000€, uglavnom jer za opštinu Prizren, kao kod ne izmirenih dugova, tako i kod kontingentnih dugova, iznos u vrednosti od 4,130,000€ uopšte nije predstavljen u GFI. Sličan slučaj je bio i sa opštinom Istok gde 152,019€ uopšte nisu predstavljene u GFI.

Opštine sa najvišim obavezama su opština Priština, sa 38,280,748€ ili sa 35% ukupnih dugova lokalnog nivoa, nakon toga Orahovac 32,695,000€, i Gnjilane 9,836,300€.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministarstvo finansija u koordinaciji sa budžetskim organizacijama trebalo bi osigurati da od BO izvrši približna procena potencijalnih obaveza tako da obelodanjivanja u GFI-u budu što tačnija.

7 Isplate prema članu 39.2 ZUJFO-a

Za 2018. godinu, Trezor je izvršio isplate u vrednosti od 8,684,200€¹¹ prema članu 39.2. U odnosu na 2017. godinu, izvršene isplate unutar ove godine su povećane za 80,200€ ili nešto manje od 1%. Stupanje u obaveze bez prethodnog angažovanja sredstava, zanemarivanje i neodgovornost odgovornih službenika u isplati priznanica na vreme, su glavni razlozi za izvršenje ovih isplata.

Tabela ispod predstavlja trend ovih isplata tokom tri poslednjih godina.

Tabela 20 - Isplate prema članu 39.2 ZUJFO-a (u evrima)

| Isplate prema kategorijama | Ukupno 2018. god. | Ukupno 2017. god. | Ukupno 2016. god. |
|----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Robe i usluge (Komunalije) | 1,673,869 | 1,892,000 | 666,000 |
| Subvencije i transferi | 0 | 316,000 | 0 |
| Kapitalne investicije | 7,010,331 | 6,396,000 | 4,239,000 |
| Ukupno | 8,684,200 | 8,604,000 | 4,905,000 |

U nastavku su obelodanjene neke od BO-a kod koji su izvršene isplate u najvišim iznosima, na osnovu člana 39.2 ZUJFO-a, što obuhvata 87% ukupnog broja ovih isplata:

- Ministarstvo infrastrukture 4,184,557€
- Opština Uroševac 1,208,960€
- Opština Prizren 980,941€
- Opština Priština 601,411€
- Opština Đakovica 592,175€;

Ovaj način realizacija isplata može povećati rizik nastavka takvih praksa od strane BO-a. Povodom revidiranja procesa takvih isplata, nismo primetili nepravilnosti i proces za tretiranje zahteva snabdevača za zakašnjele i ne izmirene obaveze, prema članu 39.2 ZUJFO-a, primenjen je konzistentnošću od strane Trezora.

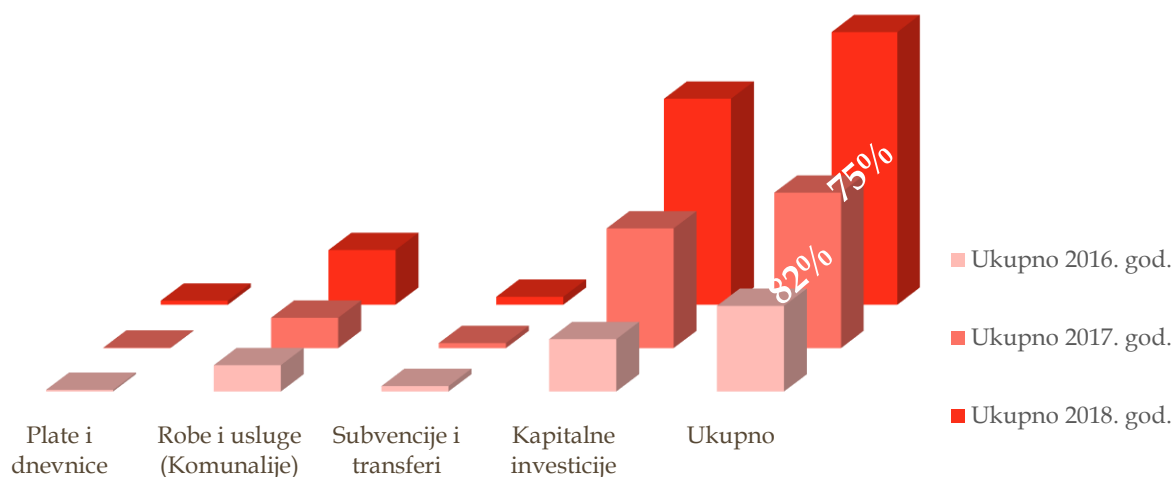
¹¹ Prema ZUJFO, član 39.2, kada račun nije isplaćen od strane Budžetske organizacije za period duži od 60 dana, operater ima pravo da zatraži direktnu isplatu od strane MF/Trezora.

7.1 Isplate prema sudskim odlukama i odlukama izvršioca

U 2018. godini, odlukama sudova i odlukama prihvatih izvršioca, izvršene su isplate u iznosu od 20,260,075€. U odnosu na podatke 2017. godine, iznos ovih isplata je povećan za 8,716,075€ ili 75%. Kako se može videti u tabeli, trend ovih isplata u tri poslednjih godina je povećan enormno, što predstavlja da su budžetske organizacije svaki put manje likvidirajući u vršenju obaveza nad ekonomskim operaterima i ostalim dužnicima.

Tabela 21 - Isplate odlukama sudova i izvršenjem (u evrima)

| Isplate prema kategorijama | Ukupno 2018. god. | Ukupno 2017. god. | Ukupno 2016. god. |
|----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Plate i dnevnice | 303,522 | 34,000 | 117,000 |
| Robe i usluge (Komunalije) | 4,058,530 | 2,251,000 | 1,949,000 |
| Subvencije i transferi | 590,977 | 373,000 | 404,000 |
| Kapitalne investicije | 15,307,046 | 8,886,000 | 3,881,000 |
| Ukupno: | 20,260,075 | 11,544,000 | 6,351,000 |



Ne plaćanja na vreme štete operatore jer isti svoje dugove inkasiraju nakon dugih vremenskih perioda, što može uticati na redovno vršenje delatnosti zbog nedostatka finansijskih sredstava u protoku. Ovi procesi prouzrokuju kašnjenja i dodatne troškove za budžet, i štete poverenju nad javnim institucijama.

U nastavku su obelodanjeni neki od BO-a koji sadrže skoro polovinu ukupnih isplata, izvršenih preko sudskih odluka i postupka izvršenja, kao što su:

| | |
|--|-------------|
| • Opština Uroševac | 2,895,937€ |
| • Ministarstvo sredine i prostornog planiranja | 2,372,453€; |
| • Opština Leposavić | 2,230,658€ |
| • Opština Mitrovica | 1,053,387€ |
| • Ministarstvo kulture, omladine i sporta | 1,033,181€; |

Glavni razlozi isplate priznanica od Trezora, prema sudskim odlukama, uglavnom se tiču ne izmirenih isplata na osnovu kolektivnog sporazuma za isplatu jubilarnih plata radnika, isplatu od tri pratećih plata povodom penzionisanja radnika, za isplate radnika ostalih van platnog spiska, za isplatu preostalih priznanica iz spora za ranije godine, za nadoknadu oštećenih bez osnova, zbog ne isplate prema redovnim procedurama za trošenje javnog novca, kao i zbog kašnjenja u isplatama za ekonomske operatere kao rezultat nedostatka budžetskih sredstava.

Povodom naših analitičkih razmatranja, primetili smo da u Godišnjem finansijskom izveštaju, u aneksu 19. i u registru sudskih odluka, obuhvaćen je iznos od 600,000€ koji pripada Agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine (AUVI) koja u stvari nije isplata za sudsku odluku, već je samo prenos iz ekonomskog koda 14410 „troškovi – odluke sudova“, na kod 83093 „depoziti – šeme nadoknađivanja“. Izlazak sredstava preko koda 14410 korišćena je kao metoda za transferisanje sredstava u ekonomski kod 83093. za isti iznos, isplate prema sudskim odlukama su precenjene u finansijskim izveštajima.

Kako se može videti u tabeli, 75% ovih isplata su izvršene iz kategorije kapitalnih investicija, što znači da je mnogo kapitalnih projekata trebalo da se smanje kako bi se isplatile ove obaveze.

8 Podaci o zapošljavanju

Prema Zakonu br. 06/L-020 o budžetu Republike Kosovo, za 2018. godinu, odobreni broj zaposlenika za centralni nivo (Ministarstva i nezavisne institucije), bio je 40,550, dok je aktuelni broj na kraju 2018. godine, prema GFI BRK-a bio 37,317€. Dakle, imamo razliku broja aktuelnih zaposlenika sa onim budžetiranim, za 3,233. Ova razlika predstavlja odobrene pozicije zakonom o budžetu, ali nepopunjene od budžetskih organizacija tokom 2018. godine.

Najizraženije razlike i razlozi koji su uticali na neispunjenje pozicija su kod:

- Ministarstvo unutrašnjih poslova, gde je razlog za ne popunjavanje pozicija (664) bio nedovoljan budžet za odobrene pozicije, ne odobrenje pozicija od MJU-a, produženje rokova zbog nedostatka kapaciteta institucije za procenu mnogih aplikacija.
- Univerzitet u Prištini, razlog za ne popunjenje ovih pozicija (541) bio je neuspeh sa raspisanim konkursima.
- Ministarstvo odbrane, gde je razlog za ne popunjenje pozicija (490) bio: prevremeno penzionisanje, dobrovoljna demobilizacija kao rezultat povreda, nepotpuno angažovanje rezervne komponente KBS-a, nepotpuno regrutovanje prema planiranju;
- Sudski Savet Kosova, gde je ne popunjenje pozicija (288) bio kao rezultat ne razvijanja procedura regrutovanja, i;
- Ministarstvo pravde, koje nije uspeo da popuni broj odobrenih pozicija (226) zbog odugovlačenja procedura regrutovanja, uključujući i rok za žalbe.

Broj odobrenih zaposlenika za opštinski nivo, prema Zakonu br. 06/L-020 o Budžetu Republike Kosovo, za 2018. godinu, bio je 43,878, dok je aktuelni broj na kraju 2018. godine, prema GFI BRK-a, za lokalni nivo bio 42,907, sa razlikom od 971 ne popunjenih pozicija u odnosu na dozvoljeni broj.

Najveće razlike u ne popunjavanju pozicija, uglavnom su primećene u sledećim opštinama: Severna Mitrovica 400, Zubin Potok sa 252, Leposavić 192, Zvečan 157 i Štrpce 124 pozicija.

Što se tiče dozvoljenog budžeta za plate i ne popunjene pozicije, u nekim slučajevima budžet je smanjen odlukama Vlade za izjavljivanje štednje, ili je budžet išao u suficit, dok u drugim slučajevima, kao kod Sudskog saveta Kosova, budžet je potrošen na povećanje plata za sudije i administrativno osoblje.

8.1 Zaposleni van platnog spiska i ugovorima o posebnim uslugama

Broj zaposlenih van platnog spiska

Prema GFI-u BRK-a za 2018. godinu, u institucijama centralnog nivoa (Ministarstva i nezavisne institucije) ukupan broj zaposlenih van platnog spiska bio je 407.

Najveći njihov broj je primećen kod Kliničko – bolničko univerzitetske službe Kosova (299). Ovi radnici su specijalisti koji nisu u platnom spisku KUCK-a, međutim prisutni su samo u držanju dežurne službe. Razlog zašto nisu regrutovani prema redovnim procedurama, bio je nedostatak budžeta za ovu kategoriju. Takođe, i u Organu za razmatranje nabavki, ima 48. radnika koji su angažovani kao tehnički i profesionalni eksperti. U Uredu Premijera, 33. radnika je angažovano van platnog spiska koji su pripravnici na osnovu Sporazuma o saradnji br. 166 između Ministarstva rada i socijalne zaštite – Agencije za zapošljavanje Republike Kosovo (AZRK) i Ureda Premijera (UP), o angažovanju u aktivnoj meri tržišta rada – **Praksa na poslu**. Rok sporazuma je za 6. meseci, produžen za još 6. narednih jednim aneksom ugovora.

Prema GFI-u BRK-a, za 2018. godinu, na opštinskom nivou, broj zaposlenih van platnog spiska bio je 100. zaposlenih. Opštine sa najvećim brojem ovih zaposlenih su: Štrpce (28), Mamuša (25) i Mitrovica (22).

Sporazumi o posebnim uslugama

Prema GFI-u BRK-a, za 2018. godinu, ukupan broj angažovanih Sporazumima o posebnim uslugama (SPU), bio je 2,493.12. U odnosu na njihov broj u 2017. godini, koji je bio 2,929, imamo smanjenje istih za 436 ili oko 18%.

Ključni nalazi koji su proizašli od individualnih izveštaja revizije za 2018. godinu, što se tiče ovih angažovanih, bili su: njihovo angažovanje ne poštujući procedure regrutovanja, kao što zahtevaju zakonska pravila, period angažovanja službenika, duži od određenog roka pravilima, sklopljeni ugovori za ove pozicije su bile za redovne pozicije, a ne za eksperte iz odgovarajućih oblasti, i nastavak angažovanja službenika SPU-a iz prethodnih godina.

Preporuka za Vladu

Preporučujemo vladi da preduzme neophodne mere kako bi se sprečila isplata osoblja van platnog spiska, odnosno tu gde je moguće i neophodno, da reši njihov status na osnovu regrutovanja i redovnih ugovora o radu.

Preporuke za Ministarstvo Finansija i Ministarstvo za javnu upravu

Da u saradnji sa budžetskim organizacijama pomognu preko budžetskog procesa i procedura redovnog regrutovanja, omogućiti angažovanje osoblja na redovnim pozicijama tu gde je broj osoblja dozvoljen budžetskim podelama.

¹² Ukupno, obuhvaćena su Ministarstva, Nezavisne institucije i opštine.

II Deo - Generalno

9 Sprovođenje preporuka

Važnost revizorskih izveštaja se odnosi na identifikovanje slabosti u sistemima upravljanja, posebno na finansijskim sistemima, dok implementacija revizijskih preporuka služi kao mehanizam za otklanjanje ovih slabosti i čini sisteme efikasnijim i delotvornijim u postizanju ciljeva. Analize u ovoj oblasti rezultirale da aktuelni nivo implementacije preporuka revizije nije zadovoljavajući.

Nakon prijema GIR za 2017, Vlada je pripremila akcioni plan za sprovođenje preporuka, te je isti poslat Skupštini (KNJF), međutim, nije izveštavano o postignutom napretku.

Na nivou pojedinačnih revizija, većina budžetskih organizacija ne sprovodi sistematičan proces nadgledanja sprovođenja preporuka. Iako je u poređenju sa 2016 godinom, broj preporuka naznačio pad, mali broj preporuka je u potpunosti sproveden, dok je većina njih uključujući i preporuke iz prethodnih godina u procesu sprovođenja ili nisu sprovedene. Osim toga određeni broj preporuka je tretiran kao zatvorene usled činjenice promene zakonske osnove kao i promene strukture izveštavanja koje se neće ponoviti.

Zastoji u potpunom sprovođenju preporuka utiču na ponavljanje nedostataka kontrola i na sistematično ponavljanje nepravilnosti sa godine u godini. Razlozi i uzroci koji su uticali na slab napredak su razni i biće objašnjeni u nastavku.

Uticaj revizije, meri se nivoom sprovođenja preporuka i najbolji je indikator ukoliko menadžment poboljšava postojeće procese i kontrole u oblastima u kojima su identifikovane nepravilnosti.

NKR, preko pojedinačnih revizije, takođe procenjuje sprovođenje preporuka datih u prethodnoj godini i ranijih godina, jasno odražavajući oblasti u kojima su preduzete mere i radnje poboljšanja, kao i oblasti u kojima nisu zabeležene promene.

Dodatak II izveštaja pruža potpune informacije o napretku datih preporuka u GIR, dok Tabela 1 i 2 prikazuju statistike preporuka za pojedinačne organizacije.

U revizijama učinka, merenje sprovođenja preporuka vrši se preko određenih procena poznatih i kao "faza praćenja".

Pitanja i preporuke za Javna preduzeća biće tretirana u posebnom delu ovog izveštaja.

9.1 Sprovođenje datih preporuka u GIR za 2017 godinu

U GIR za 2017 godinu, Generalni Revizor je preporučio Skupštini da zatraži od Vlade izveštaj o datim preporukama u GIR 2017 godine i da pripremi akcioni plan za sprovođenje, i izveštaje o napretku ovog plana na kvartalnoj osnovi.

Vlada Kosova u Oktobru 2018 godine, usvojila je Akcioni plan za sprovođenje preporuka, pri čemu su obavezane sve budžetske organizacije za njihovo sprovođenje. Isti je poslat i Skupštini Kosova (KNJF). Međutim, prema KNJF-u, nema neke akcije ili izveštaja u vezi sa razmatranjem napretka preporuka.

Na osnovu informacija prikupljenih tokom procesa revizije za budžetske izveštaje, kao i od pojedinačnih revizija, primetili smo da su se radnje koje su preduzete od strane Skupštine Kosova, Vlade i drugih institucija, ogledale sa brojčano niskim napretkom u sprovođenju preporuka u poređenju sa prethodnom godinom, njihov broj je opao.

Od ukupno 35 preporuka¹³ koje su date u GIR 2017, pet (5) su potpuno sprovedene, 17 su bile u procesu sprovođenja i 13 ostalih nisu još uvek sprovedene. Dodatak II predstavlja detaljne podatke u vezi sa preporukama koje su date na GIR 2017.

Ne sprovođenje preporuka je uticalo na tome da se određene slabosti i nepravilnosti ponavljaju posebno u sledećim oblastima:

- Pogrešno izveštavanje o troškovima u GFI zbog pogrešne klasifikacije (uključujući i direktne isplate od Trezora) i nedovoljno obelodanjivanje informacija;
- Slabosti u oblastima upravljanja koje se odnose na samo-ocenjivanje i upravljanje rizikom;
- Slabost u procedurama nabavke;
- Slabosti u upravljanju prihodima i rashodima;
- Nedostatak usluga unutrašnje revizije za male nezavisne institucije; i
- Neefikasno upravljanje resursima u opštinama.

¹³ Pet (5) preporuka su date za Skupštinu Kosova, 29 za Vladu/Ministarstva, i 1 za Skupštine Opština. Od ovih preporuka 6 su date u vezi sa revizijom učinka.

9.2 Sprovođenje preporuka koje su date u pojedinačnim izveštajima za 2017 godinu.

Procena primene preporuka deo je tekućeg procesa revizije. Procena kako i koliko se sprovode vrši se za svaku budžetsku organizaciju tokom redovne revizije, a rezultati za prethodnu godinu predstavljani su u revizijskim izveštajima za tekuću godinu.

Na tabeli ispod predstavljeni su podaci o stanju preporuka iz 2017 i 2016 godine, koje su kategorizovane prema revidiranim organizacijama.

Revidirane organizacije su podeljene na: Organizacije centralnog nivoa¹⁴, Nezavisne institucije¹⁵ i Institucije lokalnog nivoa (38 Opština).

U nastavku je prikazana tabela sa brojem preporuka koje su date kao i sa procentima njihovog sprovođenja.

Tabela 22 - Sprovođenje preporuka budžetskih organizacije za 2017 godinu

| Revidirani subjekti | Ukupan broj preporuka | Potpuno sprovedene | | Delimično sprovedene | | Ne sprovedene | | Zatvorene Ne sprovedene | |
|------------------------------|-----------------------|--------------------|------------|----------------------|------------|---------------|------------|-------------------------|------------|
| | | Br. | % | Br. | % | Br. | % | Br. | % |
| Institucije centralnog nivoa | 357 | 144 | 40% | 59 | 17% | 103 | 29% | 51 | 14% |
| Nezavisne institucije | 164 | 106 | 65% | 19 | 12% | 22 | 13% | 17 | 10% |
| Institucije lokalnog nivoa | 600 | 188 | 31% | 123 | 21% | 229 | 38% | 60 | 10% |
| Ukupno | 1,121 | 438 | 39% | 201 | 18% | 354 | 32% | 128 | 11% |

¹⁴ 21 Ministarstva , Ured premijera, Poreska Uprava Kosova, Carina i UKBSK.

¹⁵ Kod nezavisnih institucija su uključene: Skupština Kosova, Ured Predsednika, Univerzitet u Prištini i 28 institucija.

Naredni grafikon ilustruje napredak preporuka prema institucijama.

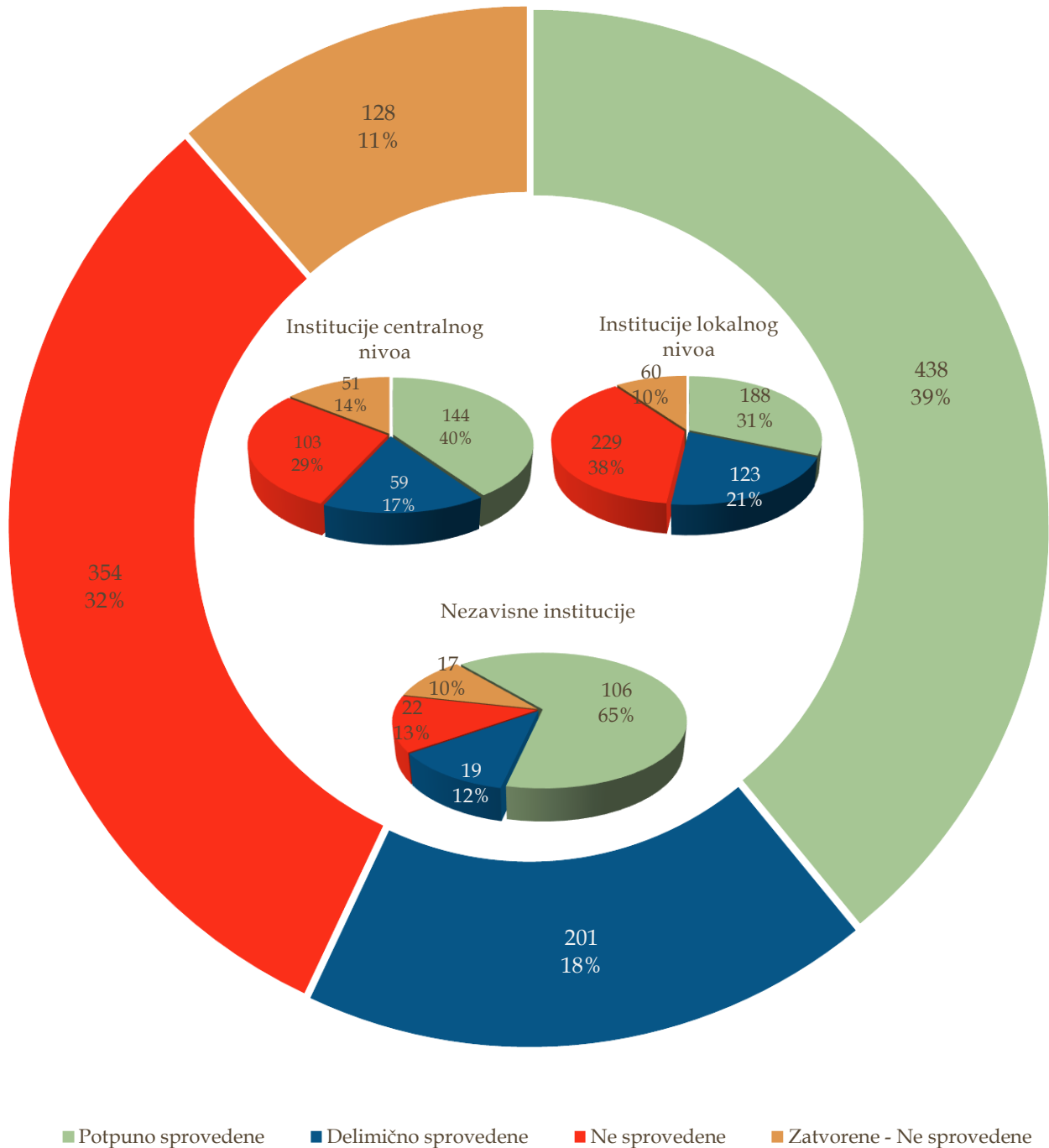


Tabela 23 - Sprovođenje preporuka budžetskih organizacija za 2016 godinu

| Revidirani subjekti | Ukupan broj preporuka | Potpuno sprovedene | | Delimično sprovedene | | Ne sprovedene | |
|------------------------------|-----------------------|--------------------|------------|----------------------|------------|---------------|------------|
| | | Br. | % | Br. | % | Br. | % |
| Institucije centralnog nivoa | 307 | 112 | 36% | 57 | 19% | 138 | 45% |
| Nezavisne institucije | 220 | 118 | 54% | 63 | 29% | 39 | 18% |
| Institucije lokalnog nivoa | 650 | 165 | 25% | 191 | 29% | 294 | 45% |
| Ukupno preporuka | 1,177 | 395 | 34% | 311 | 26% | 471 | 40% |

Kao što se vidi u gornjim tabelama, ukupni broj datih preporuka za 2016/2017 je u opadanju preporuka, to se odražava prema nivoima institucija, međutim nivo ne sprovedenih preporuka je još uvek ostaje veliki.

Generalno, budžetske organizacije ne prate neki formalni proces nadgledanja, procene ili izveštavanja o nivou napretka. Ovo ukazuje na nedostatak odgovornosti kako bi se obezbedilo da se preporuke sprovede na vreme te da se da identifikuju i adresiraju prepreke za akciju.

NKR je u 2019 poslala Budžetskim organizacijama "pravilnik o radu za izvršenje revizije i akcionih planova" kao i obrasce formulara za akcioni plan preporuka i procenje njihovog napretka.

U cilju poboljšanja situacije, potrebno je povećanje polaganja odgovornosti odgovornih lica i redovno nadgledanje sprovođenja preporuke od strane svih Budžetskih Organizacija.

Sprovođenje preporuka datih u izveštajima revizije učinka

Cilj naših preporuka u revizijama učinka je poboljšanje procesa efikasnog sprovođenja i funkcionisanja državnih sistema, programa i aktivnosti. Preporuke se adresiraju revidiranim entitetima kako bi poboljšali njihov pristup u odnosu na potrošnju javnih fondova.

Nadgledanje sprovođenja preporuka iz pojedinačnih izveštaja revizije učinka vrši se preko posebnih revizija koje su poznate kao "faza praćenja". Nakon ovog procesa izvlače se i rezultati sprovođenja preporuka. NKR je preko revizije učinka pružila Skupštini kao i revidiranim entitetima veoma korisne preporuke kako bi oni poboljšali ekonomičnost, efikasnost i efektivnost u važnim sektorima kao što je: pravosudni sistem, zdravstvo, životna sredina, sistemi informacione tehnologije, javna nabavka.

Preporuke revizije učinka su obuhvatile kako centralni tako i lokalni nivo upravljanja. Međutim, uprkos datim preporukama, razmatranja izveštaja od strane KNJF i relevantnih Skupštinskih Odbora kao i organizovanja javnih rasprava o rezultatima revizije, shvatanje važnosti sprovođenja preporuka revizije učinka još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. To se dešava usled činjenice da se za većinu izveštaja revizije, organizacije ne pripremaju akcione planove za sprovođenje preporuka a da druge strane njihovo sprovođenje im oduzima više vremena.

NKR je za revizijsku sezonu 2018/2019, izvršila jednu prateću reviziju na temu "Odgovornosti procenje i upravljanja kod korišćenja medicinske opreme" Predmet: Kompjuterizovana Tomografija "Zaključak prateće revizije bio je da od ukupno 10 datih preporuka, nijedna nije potpuno sprovedena, sedam (7) preporuka je delimično sprovedeno a tri (3) preporuke nisu uopšte

sprovedene. Dok je u oblasti životne sredine na osnovu preporuka koje su date Vlada preduzela mere za usvajanje Akcionog Plana za kvalitet vazduha, a Hidrometrološki Institut je takođe stavio u funkciju mobilan softver i aplikaciju za izveštavanje podataka o kvalitetu vazduha u realnom vremenu. U isto vreme RKJN je u saradnji sa Ministarstvom Finansija i na osnovu preporuka koje su date u izveštaju Vrednost za novac u centralizovanim nabavkama, preduzela neke ispravne radnje preko daljeg dopunjavanja i unapređenja Pravilnika i Operativnog uputstva za Javne nabavke koje je izradila RKJN. Stopa sprovođenja preporuka u ovoj oblasti ostaje da se proceni preko revizije druge faze nakon primene centralizovanih nabavki. Dalje, i preporuka koja je data za Sistem poreza na imovinu, uprkos nekim poboljšanjima koje su izvršena tokom revizijskog procesa, sistem i dalje nastavlja da izradi nepotpune informacije. Naša preporuka u vezi sa pokretanjem rasprave od strane Skupštinskog odbora za zdravstvo vezano za izazove primene Informacionog Zdravstvenog Sistema je adresirana, međutim primena ovog sistema od strane zdravstvenih institucija ostaje da se proceni tokom prateće revizije.

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 sprovođenja preporuka. Isto tako, nedostatak efikasnog nadzora od strane Vlade i nadzornih tela uticao da budžetske organizacija koje izbegavaju potpunu i doslednu primenu smernica za finansijsko upravljanje, čineći da se preporuke ponavljaju.

U cilju povećanja nivoa sprovođenja preporuka, potrebne su dodatne mere Vlade prema BO i jačanje mera za polaganje odgovornosti prema Skupštini Kosova.

Preporuke za Skupštinu Republike Kosovo

- Da obezbedi da plan za sprovođenje preporuka kojeg priprema Vlada bude razmatran u KNJF. Da takođe tačno odredi radnje vremenske rokove i lica koja su odgovorna za sprovođenje preporuka i za njihovo praćenje. Da obezbedi da se najmanje jednom godišnje razmotri napredak koji je postignut u vezi datih preporuka.

Preporuka za Skupštine opština

- Ponavljamo preporuku iz prethodne godine da Predsednici Opština treba redovno da raspravljaju o izveštajima menadžera odgovornih za sprovođenje akcionih planova, i najmanje dva puta godišnje, da izveštavaju u Skupštini Opštine o napretku i izazovima u ovoj oblasti.

10. Mišljenja revizije u pojedinačnim izveštajima

NKR je izvršio reviziju regularnosti GFI za 2017 godinu u 92 Budžetskih Organizacija. Mišljenja revizije su predstavljena u sledećoj tabeli, dok su revizijski nalazi predstavljeni u pojedinačnim izveštajima BO-a.

Tabela 24 – Broj i vrste preporuka koje su date za 2018 godinu

| Revidirani subjekti | Ne modifikovano mišljenje | Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja | Kvalifikovano mišljenje | Kvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja | Protivno mišljenje sa isticanjem pitanja | Ukupno |
|-------------------------------|---------------------------|---|-------------------------|---|--|-----------|
| Organizacije centralnog nivoa | 7 | 13 | 0 | 6 | 0 | 26 |
| Opštine | 3 | 33 | 0 | 2 | 0 | 38 |
| Nezavisne institucije | 27 | 2 | 1 | 0 | 0 | 30 |
| Ukupno | 37 | 48 | 1 | 8 | 0 | 94 |

Kao što se vidi iz tabele, revizija pojedinačnih izveštaja revidiranih organizacija rezultirala je sa 85 ne-modifikovanih mišljenja (od kojih 37 ne modifikovanih i 48 ne modifikovanih sa isticanjem pitanja) kao i 9 modifikovanih mišljenja (1 kvalifikovano mišljenje i 8 kvalifikovanih mišljenja sa isticanjem pitanja).

Izraženo u procentima, u 90% slučajeva, u kontekstu izveštavanja revizije predstavljaju istinit i tačan prikaz u GFI-a, a u 10% slučajeva, izveštaju su sadržavali materijalno greške i nepravilnosti. Postoji jedno poboljšanje u poređenju sa prethodnom godinom, jer su prethodne 2017 godine kod 17% BO, izveštaji imali materijalno greške. Razlozi koji su uticali na modifikovanje mišljenja kao i oni za isticanje pitanja detaljno su prikazani na Dodatku II ovog izveštaja.

Na narednoj tabeli su prikazane organizacije sa kvalifikovanim mišljenjem revizije.

Tabela 25 – Budžetske organizacije sa kvalifikovanim mišljenjem

| Budžetska organizacija | Vrednost greške | Priroda nalaza | Razlozi za modifikovanje |
|---|-----------------|---|--|
| 1. Kvalifikovano mišljenje | | | |
| Centralna Izborna Komisija | 113,199 | Neppravilne isplate | Isplata plata članovima CIK kojima je bio istekao mandat. |
| 2. Kvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja | | | |
| Ministarstvo kulture, omladine i sporta | 981,595 | Pogrešna klasifikacija troškova; Neppravilne isplate; Ne obrazloženje subvencija, i Nedostatak dolaska na posao . | Isplate u iznosu od 390,455€ iz neadekvatne ekonomske kategorije. U Arheološkom institutu Kosova su realizovane isplate u iznosu od 273,913€, za angažovane radnike za rad na terenu, prema Uredbi koja je bila stavljena van snage odlukom vlade. Date subvencije u iznosu od 153,864€ nisu obrazložene od njihovih korisnika i isplata u iznosu od 163,363€ za plate i dnevnice, u nedostatku dokaza za njihov dolazak na posao. |
| Ministarstvo za zajednice i povratak | 100,430 | Isplata bez dolaska na posao. | Isplata plata za 21. zaposlenih radnika, u iznosu od 100,430€, dok se zaposleni nisu javljali na posao. |
| Ministarstvo Trgovine i Industrije | 139,711 | Isplata bez dolaska na posao. | Troškovi za plate u iznosu od 139,711€ za 26 radnika koji nisu dolazili na posao. |
| Ministarstvo inostranih poslova | 343,527 | Ne poravnanje troškova sa računovodstvenim registrom. | Iznos koji je potrošen za robe i usluge od 343,527€, za koje nisu izvršena poravnanja na kraju godine sa računovodstvenim sistemom. |
| Kancelarija premijera | 869,149 | Nedostatak dokaza o pravilnosti isplata. | Neppravilne isplate, Isplate za projekte koji nisu obuhvaćeni u planu budžeta, u iznosu od 869,149€ izvršene su odlukama Vlade iz rezervnog fonda i iz dodatnih budžetskih raspodela tokom godine. Za ove isplate nedostaju dovoljni dokazi u pravilnosti ovih troškova. |
| Ministarstvo Javne Administracije | 121,905 | Izvršenje isplata bez evidencija dolaska na posao, i plaćanje zakupa za ne korišćene zgrade. | Troškovi za plate u iznosu od 99,916€ za zaposlene koji nisu radili i troškovi za tri zakupljene zgrade objekta u iznosu od 121,989 €, koje nisu korišćene. |

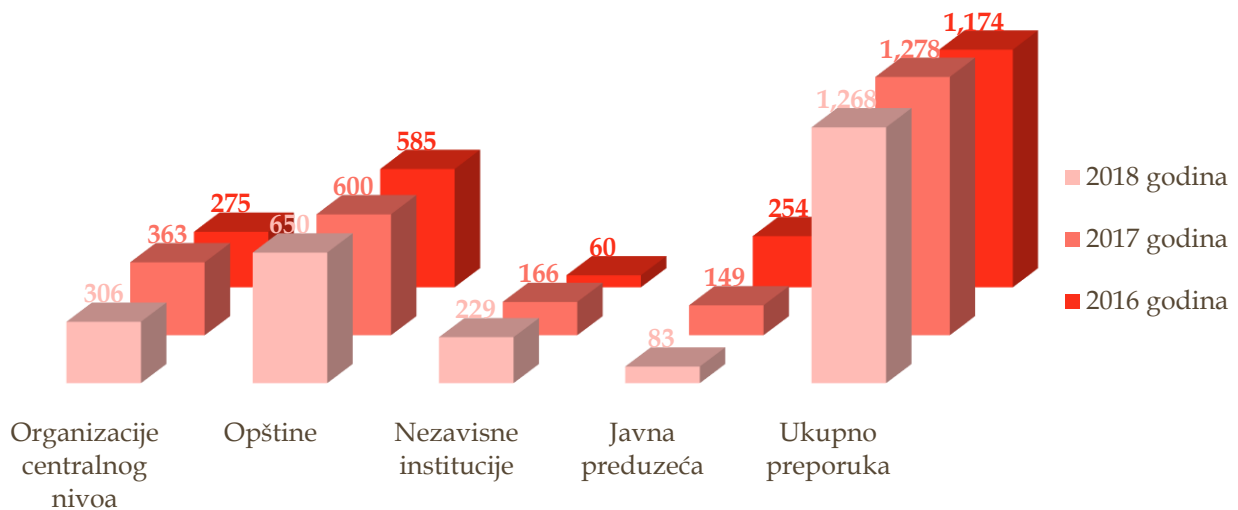
| | | | |
|-----------|---------|---|---|
| Novo Brdo | 149,181 | Precenjivanje/potcenjivanje budžeta za prihode kao i određenih donatorskih garantova u izveštaju o izvršenju budžeta; Nedostatak dokaza o dolasku na posao. | Izveštaj izvršenja budžeta, prihodi gotovog novca u računu trezora, ne oporezivi prihodi kao budžet, bili su precenjeni materijalno za 100,000€, ali je i realizacija istih precenjena za 1,000€; Izveštaj izvršenja budžeta, konačni budžet određenih Grantova donatora, predstavljeni su pogrešno u iznosu od 34,285€ ili 5,788€ manje, dok je realizacija grantova precenjena za 13,007€; i • Od 20. slučajeva revizije, u Direkciji za obrazovanje, u 14. slučajeva nisu imali dokaza o dolaženju prosvetara na posao. Bruto plata za ove radnike, tokom ovog period, bila je 43,393€. |
| Uroševac | 364,680 | Nedostatak dokumentacije za 12 isplate preko sudskih odluka. | 12 isplata sa kategorije kapitalnih investicija, roba i usluga u iznosu od 364,680€ koje opština nije uspjela da obezbedi za pitanja revizije. |

10.1 Preporuke date u pojedinačnim izveštajima za 2018 godinu

Osim revizorskih mišljenja, u pojedinačne preporuke BO-a su i preporuke za poboljšanje, za svaku oblast gde su identifikovane greške i nepravilnosti. Sledeća tabela prikazuje detalje o broju preporuka date u poslednje tri godine.

Tabela 26 - Broj preporuka datih u pojedinačnim izveštajima za poslednje tri godine

| Revidirani subjekti | 2018 godina | 2017 godina | 2016 godina |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Organizacije centralnog nivoa | 275 | 363 | 306 |
| Opštine | 585 | 600 | 650 |
| Nezavisne institucije | 60 | 166 | 229 |
| Javna preduzeća | 254 | 149 | 83 |
| Ukupno preporuka | 1,174 | 1,278 | 1,268 |



Podaci koji su prikazani na tabeli pokazuju smanjenje broja preporuka u poređenju sa prethodnom godinom. Najveće smanjenje broja preporuka je nastalo kod Nezavisnih Institucija i Institucija Centralnog Nivoa. Dok je povećanje broja preporuka kod Javnih preduzeća bilo usled povećanja broja revidiranih Preduzeća, od 6 u 2016 godini, na 11 u 2018 godini.

11 Dobro Upravljanje

Dobro upravljanje na javnom sektoru podstiče dobro i dugoročno odlučivanje kao i efikasno i efektivno korišćenje kako finansijskih tako i ljudskih resursa. Da bi se ovo postiglo, državne institucije treba da ispoštuju osnovna načela polaganja odgovornosti, transparentnosti, efektivnost kontrola, upravljanje rizicima, funkcionisanje unutrašnje revizije kao i dobro upravljanje javnim sredstvima.

U interesu dobrog upravljanja, Vlada Kosova je razvila Strategiju unutrašnje kontrole javnih finansija, procedure za finansijsko upravljanje i kontrolu, i usvojila je Zakon o unutrašnjoj kontroli javnih finansija.

Strateško planiranje, registar rizika, samo-ocenjivanje kao i funkcionisanje unutrašnje revizije neki su od zahteva koje svaka javna institucija mora da postavi u funkciji dobrog upravljanja i postizanja institucionalnih ciljeva. Rezultati pojedinačnih revizija regularnosti otkrili su da uprkos napretku ostvarenom tokom godina, javne institucije sa posebnim naglaskom na institucije na lokalnom nivou još uvek nisu shvatile važnost i koristi koje mogu imati od primene zahteva vezanih za dobro upravljanje. Razvoj strateških planova, registar rizika, upitnici za samo-ocenjivanje još nisu shvaćeni kao mehanizmi koji mogu poboljšati polaganje odgovornosti, povećati transparentnost i doprineti dobrom finansijskom upravljanju. Sprovođenje ovih zahteva je i dalje praćeno slabostima u pogledu kvaliteta i preduzimanja radnji za suočavanje sa postojećim izazovima.

Naj izraženiji izazovi sa kojima se budžetske organizacije suočavaju u ovoj oblasti su:

- Od ukupno 94¹⁶ budžetskih organizacija, 16¹⁷ njih ili 17% nisu izradile akcioni plan. Ovaj nedostatak posebno proučava lokalni nivo a i tamo gde postoje strategije one se ne primenjuju ili prate kako bi se utvrdilo da se ostvaruju ciljevi;
- Izrada registra rizika i dalje je izazov za mnoge organizacije. 24¹⁸ organizacije nisu izradile registar rizika, od kojih je većina njih takođe na lokalnom nivou. Štaviše, tamo gde je ovaj registar izrađen, isti nije ažuriran i nadgledan da bi se sprečile greške i nedostaci u sistemu;
- Situacija je bolja kod procesa samo-ocenjivanja. Samo dve (2) od 94 budžetskih organizacija nisu popunile upitnik o samo-ocenjivanju; i
- Osnivanje jedinica za unutrašnju reviziju i Odbora za reviziju u svim organizacijama ostaje izazov i još uvek nedostaje dovoljno osoblja/revizori u institucijama javnog sektora.

Uprkos činjenici da je većina javnih institucija izradila gore pomenute dokumente, oni se i dalje ne prate, ne ocenjuju i nisu u funkciji dobrog upravljanja. To je zbog činjenice da su rezultati pojedinačnih revizija pokazali nedostatke u finansijskom upravljanju i kontroli u važnim oblastima kao što su kapitalne investicije, subvencije, upravljanje osobljem, upravljanje imovinom itd. Česte promene osoblja u odeljenju za nabavke predstavljaju izazov, koji negativno utiče na upravljanje ugovorima, dobre usluge i vrednost za dati novac, u isto vreme i nedostatak praćenja i kontrole finansiranja NVO-a u obrazovnom sektoru, slabosti u prijemu robe i u oblasti osoblja.

11.1 Sistem Unutrašnje Revizije

Unutrašnja Revizija (UR) je važna funkcija sistema koja overava visoki menadžment da su mehanizmi unutrašnje kontrole dizajnirani i funkcionišu pravilno. Odbor za Reviziju (OR) je savetodavno telo višeg menadžmenta budžetskih organizacija kao i podrška unutrašnjim revizorima preko obezbeđivanja njihove nezavisnosti, procene pristupačnosti resursa i preko sprovođenja datih preporuka.

Jedan od ciljeva Strategije unutrašnje kontrole javnih finansija (SUKJF) 2015-2019 je unapređenje UR preko primene programa stručnog razvoja, osiguranje kvaliteta za usklađenost i ažuriranje zakonskog okvira. Zbog toga, značaj i osetljivost profesije obavezuje službenike UR da imaju odgovarajući stručan nivo.

Centralna jedinica za usklađivanje je koordinator celokupnog procesa unutrašnje revizije i, između ostalog, prati subjekte javnog sektora radi unutrašnje kontrole javnih finansija. Kao pozitivna dešavanja ovog perioda u okviru SUKJF 2015-2019, jeste da je u aprilu 2018 usvojen Zakon o unutrašnjoj kontroli javnih finansija i početkom 2019 usvojeno je Administrativno uputstvo br. 01/2019 o Uspostavljanju i funkcionisanju Odbora za reviziju i Uredba 01/2019 o uspostavljanju i primeni funkcije unutrašnje revizije.

¹⁶ 30 nezavisnih institucija, 38 organizacija lokalnog nivoa, i 26 organizacija centralnog nivoa.

¹⁷ 12 organizacija lokalnog nivoa, i 2 organizacije centralnog nivoa, 2 nezavisne institucije.

¹⁸ 22 organizacija lokalnog nivoa i 2 organizacije centralnog nivoa.

Takođe, bolja je situacija i pokrivenost tekuće godine revizijskim aktivnostima, jer se oko 58% revizija fokusiralo na tekuću godinu. Dok u vezi sa aktivnostima koje su preduzela rukovodstva BO u sprovođenju preporuka, otkrili smo da je 51% datih preporuka u potpunosti sprovedeno, dok su ostale u toku ili nisu sprovedene.

Slabosti koje su uočene na sistemu unutrašnje revizije, prikazane su u nastavku:

AU br. 23/2009 i Uredba 01/2019 o Osnivanju i primeni funkcije unutrašnje revizije utvrđuje kriterijume koji se trebaju ispuniti za osnivanje JUR-a i određuje minimalni broj revizora koje bi trebalo da ima BO. Identifikovali smo da osam (8) opština¹⁹, uprkos ispunjavanju kriterijuma, nije osnovalo UR. Dok je 72 BO koji imaju JUR, kod 35 njih bilo manje revizora nego što je predviđeno uputstvima za 2018 godinu ili novom uredbom; i

Osnivanje odbora za reviziju (OR) u svim organizacijama i dalje ostaje izazov. Od 72 BO koje su imale JUR, 55 njih su Odbori za reviziju bili funkcionalni i pokrivali su 61 jedinicu unutrašnje revizije. Međutim, vredni napomenuti da je u šest opština²⁰ to učinjeno u 2019. Dalje, od 55 BO u kojima je delovao OR u 16 od njih održali su manje od četiri (4) godišnjih radnih sastanka. To ukazuje da OR još nisu efikasni da bi u potpunosti podržali rad JUR-a.

Unutrašnje revizije su i dalje orijentisane ka usaglašavanju i manje su usmerene na revizije učinka i sistema. Sistem unutrašnje kontrole, uprkos poboljšanjima iz prošle godine, još uvek nije na zadovoljavajućem nivou, što ukazuje da je potrebno dodatno ojačati JUR kako bi delovao kao preventivni mehanizam za greške i nepravilnosti.

11.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizicima

Menadžersko izveštavanje i polaganje odgovornost

Da bi se imalo dobro planiranje, i dobro nadgledanje aktivnosti i da bi omogućio efikasno donošenje odluka, menadžment treba da ima u posedovanju redovne izveštaje. Odgovornost kao proces je prihvatanje odgovornosti, držanje osoba odgovornih za njihove postupke i obelodanjivanje rezultata na transparentan način.

Iako rukovodioci BO, nisu sprovodili niz unutrašnjih kontrola kako bi osigurali da sistemi ispravno funkcionišu, primetili smo da su primenjene mere nisu dovoljne i efikasne i ne pružaju adekvatnu i blagovremenu reakciju o na identifikovane operativne probleme.

Od pojedinačnih revizija sprovedenih u ukupno 94²¹ organizacija, kod 52²² smo identifikovali slabosti u menadžerskim kontrolama i polaganju odgovornosti. Institucije na centralnom i na lokalnom nivou nastavljaju a posluju sa ne efektivnim kontrolama u oblasti kapitalnih investicija, subvencija, osoblja, upravljanja imovinom, prihoda, računa potraživanja kao i kontigentnih obaveza. Kao rezultat nedostatka kontrola imamo veliki broj izvršenja isplata preko sudskih

¹⁹ Opštine: Zubin Potok, Mamuša, Severna Mitrovica, Parteš, Leposavić, Zvečan, Klokot i Hani i Elezit

²⁰ Obilić, Mališevo, Vitina, Novo Brdo, Junik i Mitrovica.

²¹ 30 nezavisnih institucija, 38 organizacija lokalnog nivoa, i 26 organizacija centralnog nivoa.

²² 4 nezavisnih institucija, 35 organizacija lokalnog nivoa, i 13 organizacija centralnog nivoa.

odluka kao i od strane Trezora kao posledica kašnjenja u blagovremenom izvršenju obaveza od strane organizacija.

Pored toga izvršene su isplate sa fonda nepredviđenih troškova (rezerve) za slučajeve koji se ne tretiraju kao hitni slučajevi, ne objašnjavajuće okolnosti koje su prouzrokovale dodatne potrebe i razloge zbog kojih nisu predviđeni zakonom o budžetu. Dalje, trenutni format menadžerskog izveštavanja na lokalnom nivou ne pruža osnovu za efikasne unutrašnje kontrole, jer se pismeno izveštavanje višem rukovodstvu često vrši samo na zahtev, a ne na redovnoj osnovi.

Dok je većina nezavisnih institucija uspostavila efikasnu kontrolu nad upravljanjem javnim finansijama. Ipak je revizija kod dve institucije identifikovala nedostatke u polaganju odgovornosti, ispunjenju učinka i misije. Konsolidacija funkcionalnih tela²³, ostaje izazov koji ne zavisi direktno od nezavisnih institucija i od ažuriranja organizacione strukture u skladu sa mandatom i misijom institucija.

Upravljanje rizikom

Upravljanje rizikom je proces koji se odnosi na identifikovanje, analizu, procenjivanje i akcije/mere menadžmenta za kontrolu i reagovanje na rizicima koji prete organizaciju. Od pojedinačnih revizija koje su izvršene u ukupno 94²⁴ organizacija, 24²⁵ ili 26% nisu izradile registar rizika kako to zahteva FUK. Od ovog broja, dve (2) su sa centralnog a 24 sa lokalnog nivoa. Dalje, kod (8) institucija kako ne centralnom tako na lokalnom nivou i kod dve (2) nezavisnih institucija iako su imale registra rizika isti nije nadgledan i ažuriran. Jedan mali broj javnih institucija je ozbiljno tretirao upravljanje rizikom, stavljajući ga u funkciji sprečavanja i izbegavanja grešaka, dok većina institucija nije iskoristila prednosti od nadgledanja registra rizika. Ovo je onemogućilo neposrednu reakciju od strane menadžmenta zarad adresiranja i upravljanja rizicima koji sprečavaju postizanje organizacionih ciljeva.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Da obezbedi da sve organizacije izrađuju registar rizika, preko praćenja upravljanja rizikom odgovarajućim akcijama da stave pod kontrolom potencijalnih pretnji naspram ciljeva.
- Da se preko nadzora uveri da menadžment budžetskih organizacija koje su u obavezi da osnuju JUR treba što pre da osnuju ovu jedinicu i da je dopune osobljem kako bi obezbedilo efikasno i efektivno funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. A, BO koje nisu obavezne da imaju JUR, obavljaju funkciju unutrašnje revizije na druge načine predviđene propisima; i
- Da se uveri da subjekti javnog sektora osnuju odbore za reviziju koji bi trebali biti efikasni u održavanju sastanaka i doprineti povećanju polaganja odgovornosti i jačanju uloge procene uticaja i podržavati ga u postizanju ciljeva.

²³ Nadzorni Odbor i Komisije.

²⁴ 30 nezavisnih institucija, 38 organizacija lokalnog nivoa, i 26 organizacija centralnog nivoa.

²⁵ 22 organizacija lokalnog nivoa, i 2 organizacija centralnog nivoa.

12. Nabavka

Javne institucije su tokom 2018 godine preko Javne nabavke ugovorile 30% Budžeta Kosova, potpisivanjem 12,412 ugovora (uključujući anekse ugovora) u ukupnom iznosu od 631,622,686€. U cilju povećanja polaganja odgovornosti, transparentnosti i efikasnosti, sistem javnih nabavki je tokom 201. godine dalje unapređen. U septembru 2018 godine ja zatraženo da javne institucije moraju da objavljuju sve potpisane ugovore. Većina ugovora potpisanih nakon ovog zahteva objavljena je na elektronskoj platformi za nabavku.

Takođe, jedan od ključnih događaja u oblasti javnih nabavki za 2018. godinu bila je povećana upotreba platforme za elektronske nabavke. Od januara 2018. svi postupci preko 10,000€ vođeni su putem e-nabavke, od pokretanja postupka do potpisivanja ugovora, dok se za postupke do 10,000€ e-nabavka nije se uvek koristila. Na kraju godine se uspelo da se sve ponude podnose elektronskim putem. Ovi događaji su uticali na smanjenje fizičkih kontakata između ugovornih tela i ekonomskih operatera, omogućeno je praćenje aktivnosti u realnom vremenu i povećana je transparentnost.

Uprkos napretku u sistemu, revizija za 2018 je utvrdila da se aktivnosti nabavke i dalje prate nedostacima počevši od planiranja nabavki, razvoja procedura nabavki do upravljanja ugovorima. Tokom 2018 godine potpisano je 499 ugovora van plana nabavke. Od toga najviše čine opštine sa oko 72%, centralne institucije sa preko 15%, i nezavisne institucije sa oko 13%.

12.1 Pitanja regularnosti u oblasti nabavke

Individualni revizijski izveštaji i za 2018 su pokazali da se preporuke iz prethodnih godina ne sprovode u dovoljnoj meri tako da ceo proces nabavke nastavlja da bude praćen nedostacima. Vredi naglasiti da nezavisne institucije stoje bolje kod primene postupaka nabavke, jer je bilo samo tri slučajeve kod nezavisnih institucija gde su primećene slabosti u postupcima nabavke²⁶. Za 15 nezavisnih institucija postupci nabavke su preduzeti od strane CAN.

Osim nezavisnih institucija primetili smo poboljšanje u preduzimanju postupaka nabavke i kod šest opština, kod kojih revizija nije identifikovala neku slabost u primeni postupaka nabavke²⁷.

Tabela u nastavku se predstavljaju glavna pitanja koja su primećena kod institucija na centralnom ili lokalnom nivou.

²⁶ Kancelarija Predsednika Republike Kosovo, Sudski savet Kosova, Agencija za upravljanje memorijalnim kompleksom.

²⁷ SO Kamenica, SO Viti, SO Mamusha, SO Zubin Potok, SO Hani i Elezit i SO Gračanica (samo dva identična ugovora sa postojećim centralizovanim ugovorima su identifikovana u Gračanici).

Tabela 27 - Pitanja regularnosti u oblasti nabavke

| Pitanje | Uticaj | Zahtevane akcije od strane budžetskih organizacija |
|---|---|---|
| Neadekvatno planiranje aktivnosti nabavke je uticao na veliki broj aneksa ugovora i aktivnosti van plana nabavke. | Loša procena potreba i potreba za izmenama ugovora koji utiču na neuspeh projekata na vreme i potencijalne štete budžetu. | Da se sprovede detaljnije analize potreba pre završetka plan nabavke, kako bi se tačno zna šta će biti nabavljena tokom godine i da se izbegne koliko potreba za aneksima ugovora. |
| Stupanje u ugovorne obaveze potpisivanjem ugovora bez dovoljnog raspoloživog budžeta. | Ulazak u obaveze izvan odobrenih budžetskih sredstava, rizikuje napredak, i ne blagovremeno sprovođenje projekata, kao i oštećenja budžeta namenjenog za druge projekte. | Da se prekine praksa ulaska u ugovorne obaveze, osim ako prethodno nisu obezbeđena dovoljna sredstva da osigura završetak projekata prema ugovoru. |
| Razvijanje procedure bez izrade izvršnih projekata i početak projekata bez obezbeđivanja preduslova za realizaciju. | Pokretanje postupka u odsustvu razvijenih projekata i izradu izvršnih projekata nije u skladu sa tehničkim specifikacijama, što dovodi do završetka projekata nije u propisanim rokovima, planiranje nemoguće pravi investiciona vrednost i dodatni troškovi projekata. | Proverite da li su zakonski uslovi strogo primenjuje, što bi da je razvoj velikih projekata se vrši u skladu sa uslovima na terenu, tako da njihova primena može postići na vreme i bez dodatnih troškova. |
| Sklapanje ugovora zaobilazeći procedure nabavke. | Pod ugovaranje u odsustvu procedura nabavke, osim što podriva transparentnost i eliminiše konkurenciju. Takođe, može dovesti do lošeg vrednost za novac. | Da se uvere da su izvršene procedure nabavke za svaku kupovinu koja zahteva takvu stvar. Izvršenje procedura i potpisivanje ugovora u skladu sa ZJN je obavezno i mora osigurati transparentnost, konkurenciju i vrednost za novac. |
| Nagrađivanje ugovorima ekonomske operatere koji nisu ispunili zakonske uslove iz tenderske dokumentacije. | Zaobilaženje kriterijuma tenderskog dosijea povećava rizik od potpisivanja ugovora sa nepodobni EO. To povećava mogućnost diskriminacije drugih konkurentnih operatera. | Da se uvere da su tokom procene striktno sprovedeni svi zahtevi propisa nabavke i da nepodobni operateri nisu nagrađeni ugovorom. |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Kašnjenje u završetka kapitalnih projekata, a ne primenjivanje kazne za kašnjenja.</p> | <p>Kašnjenje u završetak projekata koji utiču na verifikacije ne postignu postavljene ciljeve. Nema kazne je šteta za budžet.</p> | <p>Da se uvere se da su analizirani uzroci koji su doveli do ne ostvarivanja radova dinamički planira u cilju sprečavanja zastoja i osiguralo da projekat stavi u upotrebu u skladu sa planom su analizirani. Takođe, u slučaju kašnjenja, kazne su nametnute u skladu sa zakonom.</p> |
| <p>Ne oduzimanje garancije izvršavanja ili obezbeđenja o izvršenju validacije za kraće vreme nego što je vreme određeno u ugovoru.</p> | <p>Ne oduzimanje izvršenja ugovora i garanciju za dobro izvršenje kraće vreme nego zahtevima ugovora, povećavaju rizik da EO ne ispuni svoje ugovorne obaveze i prema tome ne postignu ciljeve UA-ove.</p> | <p>U cilju ispunjenja ugovora, garanciju za dobro izvršenje treba da bude u skladu sa potrebama i kad god ugovor nije ispunjen na vreme ili u skladu sa specifikacijama, ta garancija se treba oduzeti.</p> |
| <p>Ne određivane menadžera ugovora, nedostatak planova za upravljanje ugovora i loše upravljanje ugovorima.</p> | <p>Nedostaci u procesu upravljanja ugovorima, ometaju napredak ove faze i sprečavaju procenu o tome kako se ugovori realizovani ne garantuje da su ugovori realizovati u skladu sa uslovima i predviđenim specifikacijama.</p> | <p>Da se uvere da je nakon zaključenja svakog ugovora određena osoba koja je odgovorna za njeno upravljanje, koja bi trebalo da prati izvršenje ugovora u skladu sa svim utvrđenim uslovima i standarda.</p> |
| <p>Plaćanje za ne izvršene poslove i bez dovoljnih dokaza.</p> | <p>Izvršenje isplata bez prijema radova kao i izvršenje isplata bez dovoljnih dokaza povećava rizik da se izvrše isplate i da se radovi nikada ne završe.</p> | <p>Da se uvere da se nijedna isplata ne izvrši pre izvršenja radova, pre prijema radova, roba ili usluga i da se takođe uvere da ima dovoljno dokaza koji podržavaju izvršene radove.</p> |

Preporučujemo Vladi Kosova i Ministarstvu finansija da osiguraju da:

- Se elektronska platforma javne nabavke koristi u potpunosti u svim budžetskim organizacijama;
- Se promene u pravilima javne nabavke blagovremeno primenjuju od strane budžetskih organizacija;
- Nijedan UA ne primenjuje procedure nabavke i da ne potpisuje ugovore za iste proizvode za koje već postoje centralizovani ugovori koji su sklopljeni od strane CAN; i
- Da su identifikovani i eliminisani uzroci koji utiču na ponavljanje slabosti iz godine u godini u svim fazama nabavke.

13. Primena zakona i pravni izazovi

U revizijama koje su izvršene pojedinačnim izveštajima budžetskih organizacija, bilo je slučajeva određenih neusklađenosti sa zakonskim odredbama (uključujući nedostatak tokom obavljanja procedura nabavke, zapošljavanja, upravljanja osobljem i procesiranja isplata, koja su obrađena u posebnim poglavljima GIR). Ipak su izabrani slučajevi koji se odnose na pravne izazove od posebne važnosti kao u nastavku.

MKOS - Neusaglašenost između organskim zakonom sa zakonom o državnoj upravi - Organski zakoni koji regulišu aktivnosti podređenih institucija kulture u MKOS su mnogim slučajevima u sukobu sa opštim zakonima na osnovu kojih treba da funkcioniše ministarstvo. Direktori ovih institucija izveštavaju odeljenju kulture iako Zakon o državnoj upravi, Pravilnik o standardima organizacije državne uprave i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u MKOS jasno definišu da su povezane divizije jedine organizacione jedinice koje mogu biti podređene odeljenju.

Takođe, institucija kulturnog nasleđa, nisu regulisane posebnim organskim zakonima, i izveštavaju Odeljenju za kulturno nasleđe u MKOS-u. Njihova aktivnost zasnovana je na Zakonu o kulturnom nasleđu (izuzev Muzeja Kosova, koji se zasniva na Zakonu o kulturnim ustanovama). Prema ovom regulisanju, ove institucije nemaju pravo da imaju budžetske kodove i upravljaju svojim budžetom, već to treba da izvrši ministarstvo. U međuvremenu, primetili smo da ove institucije troše neusklađeno sa postojećom zakonskom regulativom. Štaviše ovo pitanje je prikazano i na izveštaju iz prethodne godine ali pritom revizijski tim nije primetio da je Vlada/Ministarstvo preduzelo radnje za uređenje ovog pitanja.

Preporuke za Vladu Kosova i MKOS

Vlada Kosova i Ministarstvo Kulture treba da odmah pokrenu procedure za harmonizaciju organskog zakonodavstva podređenih institucija sa opštim zakonodavstvom zarad organizovanja uprave i za upravljanje javnih finansija. Takođe se treba izvršiti i upravljanje i potrošnja budžeta institucija kulturnog nasleđa od strane relevantnih odeljenja ili da se pak izvrši delegiranje nekih određenih funkcija kod podređenih jedinica.

Kompanija za Upravljanje Deponijama Kosova - *Ne obezbeđivanje produžetka dozvole za administriranje otpadom* - KUDK upravlja deponijama otpada na oko 70% teritorije Kosova. Zakon o otpadu br. 04/L-60 (član 16, tačka 1) zahteva "Prikupljanje, sakupljanje, transport, rukovanje, preradu, skladištenje, recikliranje i odlaganje otpada samo od strane licenciranog lica". Uprkos naporima da se obezbedi licenca (i naša preporuka iz prethodne godine), kompanija i dalje nastavlja da radi sa privremenom licencom od 2012. godine zbog ne dobijanja odgovora od strane Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja.

Ne obezbeđivanje tarifa za odlaganje otpada - Zakon o otpadu br. 04/L-60 član 14 tačka 2, navodi: "Prema odredbama Zakona o javnim preduzećima i ovom zakonu, Ministarstvo za ekonomski razvoj, u dogovoru sa odgovarajućim opštinama, određuje naknade za odlaganje komunalnog otpada na određenim deponijama." KUDK nije uspela da obezbedi tarifu prema ovom zahtevu i dalje nastavlja da naplaćuje svoje usluge na osnovu tarifa nasleđenih od 2012. godine. 5.31€/tona. Kompanija nastavlja da prihvata i druge vrste otpada za koje nije postojala

dozvola ili tarifa, kao što su: skladištenje stakla, gume, tla i kamenog otpada, životinjskog otpada i odlaganje carinskog otpada. Za ove vrste otpada, Odbor direktora kompanije je u januaru 2016. godine odredio naknadu u iznosu od 50€/toni. Ova akcija je preduzeta od strane kompanije zbog nedostatka odgovora nadležnog organa za određivanje tarifa, tj. MER. Štaviše ova dva pitanja su navedena i u izveštaju iz prethodne godine.

Regionalna kompanija za otpad „Uniteti-A.D” Mitrovica - Nedostatak pravilnika za upravljanje ne obrtnom imovinom. Prema članu 34.1, Zakona o javnim preduzećima, sva JP trebaju da pripreme i stave na snagu Pravilnike koji se zahtevaju prema Zakonu o trgovačkim društvima. Takođe, član 7.2 Statuta kompanije zahteva da Kompanija donese pravilnike, koji sadrže odredbe za upravljanje i funkcionisanje kompanije. Kompanija nije pripremila Pravilnik o upravljanju imovinom koji je trebao biti prilagođen sa zahtevima i potrebama kompanije, na osnovu standarda i zakona koji su na snazi. To je uticalo da imovina tokom godine ne bude upravljana na adekvatan način. Kao rezultat toga, registar imovine kompanije je manjkav jer u njemu nisu obuhvaćene sve imovine koje su bile sa vrednostima nula, ali koje su još uvek bile pod korišćenjem od strane kompanije.

Regionalna kompanija za otpad „Uniteti-A.D” Mitrovica - Nedostatak odgovarajućih pravilnika. Prema članu 34.1 Zakona o Javnim preduzećima, sva JP će pripremiti i staviti na raspolaganju Pravilnike koji se zahtevaju prema Zakonu o trgovačkim društvima. Takođe, član 7.2 Statuta kompanije, zahteva da kompanija donese Pravilnike koji sadrže odredbe za upravljanje i funkcionisanje kompanije. Kompanija nije pripremila neki pravilnik o prihodima i računima potraživanja u kojima se trebaju odrediti procedure o prihodima, o proviziji loših dugovanja i o načinu njihovog tretiranja. Štaviše, Kompanija nije izradila ni pravilnik o koeficijentima plata koji sadrži odredbe o upravljanju i funkcionisanju kompanije.

Regionalna kompanija za otpad „Uniteti-A.D” Mitrovica - Ne objavljivanje dokumenata na internet stranici kompanije. Prema članu 34.2 Zakona o JP, kopija svih punih i aktuelnih pravilnika JP će se objaviti i držati na internet stranici, sa javnim pristupom koji se održava od strane JP-a. Na internet stranici se treba objaviti poslovni plan, tromesečni izveštaji, godišnji izveštaji i ostale važne informacije za javnost. Kompanija još nema funkcionalnu internet stranicu gde bi se objavljivali njeni pravilnici i izveštaji. Ovo stanje je nastalo jer nije imalo dovoljno finansijskih sredstava za razvijanje internet stranice.

Preporuke za Vladu, Opštine, relevantne Odbore Javnih preduzeća

- Vlada treba da razmotri pitanje poslovanja Javnog preduzeća KUDK bez radne licence i da u saradnji sa MŽSPP i Upravnim Odborom ovog Preduzeća, u razumnom roku opremi preduzeće validnom radnom licencom;
- Da u saradnji sa MER reše pitanje određivanja tarifa za prikupljanje i odlaganje otpada za potrebe KUDK;
- Akcionar i predsedavajući Odbora JP „Uniteti“ treba da obezbede izradu internih propisa o upravljanju imovinom, postavljajući standardne procedure za dokumentovanje, čuvanje, odlaganje imovine i kompletan i tačan registar imovine, kao i zvaničnici odgovorni za njegovo upravljanje;
- Akcionar i predsedavajući Odbora JP „ Uniteti“ treba da obezbede da se preduzmu sve neophodne radnje za izdavanje relevantnih propisa o postupanju sa prihodima i potraživanjima u cilju poboljšanja interne kontrole uspostavljanjem procedura i kontrola. jasno, u prilog važećim standardima i pravilima; i
- Akcionar i predsedavajući Odbora treba da obezbede stvaranje i rad veb stranice sa podacima o kompanijama i objave sve propise, izveštaje i dokumente koji se zahtevaju zakonom o javnim preduzećima u cilju transparentnosti zainteresovanim stranama.

14. Revizije učinka

Nacionalna Kancelarija Revizije tokom poslednjih godina obraća povećanu pažnju revizijama učinka, sve u cilju promovisanja polaganja odgovornosti u vezi efikasnosti, efektivnosti i ekonomizacije javnih fondova.

NKR je tokom 2018 godine na fokusu revizije imala nekoliko oblasti od društvenog i ekonomskog interesa, poput: grantova i subvencija u poljoprivredi, bezbednost saobraćaja, proces kreiranja politika, životnu sredinu, politike zapošljavanja, socijalno stanovanje, upravljanja sopstvenim prihodima, procena IT sistema na nacionalnom nivou, listu esencijalnih lekova za građane i revizije radi primene preporuka u oblasti zdravstva. Pristup koji je primenjen kod revizija učinka odražava okvir ugrađen u standardima MSVIR, zasnovan na 3 E²⁸.

Osim toga izvršili smo još i Procenu sistema IT na centralnom i lokalnom nivou, gde je od ukupno 105 BO, pokriveno 37 organizacija centralnog nivoa kao i 26 opština. Tokom ove sezone je objavljeno 10 izveštaja revizije učinka različitih oblasti i preko ovih izveštaja smo izdali 131 preporuka za revidirane entitete. U nastavku su rezimirani izveštaji revizije učinka²⁹.

U nastavku je ukratko prikazan sadržaj izveštaja o učinku, uključujući cilj, nalaze u poruke revizije.

(a) Efikasnost i efektivnost vladinih politika zapošljavanja

Stopa nezaposlenosti u zemlji je alarmantna, stoga politike na vladinom i sektornom nivou treba da posluže kao odgovor prema nastalom stanju nezaposlenosti u zemlji. Ovo se može postići preko adekvatnog planiranja odgovarajućih ljudskih i finansijskih kapaciteta za primenu politika kao i preko stvaranja održivih nadzornih mehanizama.

Poruka revizije – *Zaključak revizije je da politike zapošljavanja na centralnom i sektornom nivou nisu efikasne i efektive.* Proces planiranja primene i nadzora politika zapošljavanja, kako na vladinom tako i na sektornom nivou, karakterizovan je mnogobrojnim nedostacima, koji su uticali da se ne promoviše i poveća zapošljavanje.

Ured premijera nije prethodio odgovarajućom procenom aspekata zapošljavanja, s posebnim naglaskom na tome da nisu jasno definisane odgovornosti resornih ministarstava i nije izvršena potpuna identifikacija finansijska sredstva. Strateški prioriteti koji se odnose na zapošljavanje i sektorski ciljevi zapošljavanje, nisu pravilno praćeni jer to praćenje nije zasnovano na pravilnim analizama. Primenu aktivnih mera tržišta rada, posebno tokom 2017 su ometale velika kašnjenja u radu Agencije za zapošljavanje, nedostatak profilizacije broja nezaposlenih, sastavljanje spiskova sa ograničenim brojem nezaposlenih i da se podvrgne procesu selekcije u merama, i nedostatak prioritizacije dugotrajno nezaposlenih u procesu selekcije. Ovi nedostaci onemogućavaju identifikaciju nezaposlenih koji imaju veću mogućnost da postanu dugotrajno nezaposleni, ne

²⁸ Ekonomija - minimiziranje troškova resursa koji se koriste u aktivnostima, uzimajući u obzir pravi kvalitet efikasnosti - odnos između rezultata u smislu robe, usluga, rezultata i resursa koji se koriste za njihovu proizvodnju; i efektivnost - stepen postizanja ciljeva i odnosa između planiranog uticaja i stvarnog uticaja aktivnosti.

²⁹ Pune pojedinačne izveštaj možete naći na: <http://www.zka-rks.org/publications/>

pružaju jednake mogućnosti za veliki broj nezaposlenih i utiču na povećanje broja dugotrajno nezaposlenih.

(b) Efektivnost posebnih programa stanovanja

Vlada nije uspjela stvoriti održive mehanizme koji bi pomogli u realizaciji, koordinaciji i praćenju Posebnog programa za stanovanje iako rezultat toga Posebni program za stanovanje ne funkcionira kako treba. Kao posljedica toga većina onih kojima je potrebno socijalno zbrinjavanje, nisu uspjela da imaju koristi tako da će mnogobrojni građani nastaviti živjeti po zgradama koje su opasne i nepristupačne za stanovanje.

Poruka revizije – *Zaključak revizije je da Posebni program za stanovanje ne funkcionira dobro. Ima nekoliko razloga zašto ovaj program ne nema dobra učinka.*

Prvo, program se ne financira dovoljno a raspoloživi resursi nisu efektivno dodeljeni. Uspjeh programa u velikoj mjeri zavisi od izgradnje novih/skupih stanova. Shodno tome, teško je za opštine da generiraju dovoljno sredstava da ispune sve stambene potrebe. Osim toga, raspoloživi resursi se ne dele dosledno građanima kojima su najpotrebniji, a tu su i slučajevi kada građani koji ne uživaju ova prava a žive u stanovima namenjenim za ovaj program..

Drugo, učinak i prakse među opštinama se značajno razlikuju, a na drugoj strani komplikovani državni kriterijumi se ne primenjuju dosledno, što dovodi do čestih nepravilnosti i neželjenih rezultata. Stanovi namenjeni za ovaj program se uglavnom izgrađeni u urbanim sredinama, a samim tim i aplikanti koji žive u ruralnim predelima imaju male šanse da dobiju kuću u predelima gde žive.

Treće, postoje nedostaci u pogledu sistema informisanja, praćenja i inspekcije. Vlada i opštine nisu razvile sistem za identifikaciju potreba za socijalno stanovanje i stoga nema tačnih podataka o broju onih kojima je potreban ovaj program.

(c) Upravljanje sopstvenim prihodima na lokalnom nivou

Upravljanje sopstvenih prihoda na lokalnom nivou upravljanja ne razvija se na zadovoljavajućim načinom i u skladu sa dobrim praksama. Vlada nije uspjela da bude potpuno efektivna i efikasna tokom celog procesa kako sa centralnog tako i sa lokalnog nivoa u cilju ostvarivanja opštinskih ciljeva za poboljšanje usluga prema građanima. Utvrđivanje tarifa za opštinske usluge varira od jedne opštine do druge i kao posljedica toga, troškovi za iste usluge su znatno naglašeni u slučajevima kada su iste tarife za iste usluge su četiri (4) puta veće i mogu izazvati nezadovoljstvo i utiču na dobrobit građana.

Poruka revizije – *Zaključak revizije je da se: Sopstveni prihodi opština ne upravlja dobro. Razlozi za ovo stanje su:*

Prvo, nedostatak adekvatnih procedura i uputstava od strane Ministarstva Finansija o planiranju sopstvenih prihoda, stvara poteškoće kod opštine za primenu jedinstvenog sistema od strane opština;

Drugo, nedostatak unutrašnjih procedura opštine za proces planiranja, bez razvijanja realnih analiza o postojećem potencijalu o realizaciji prihoda stvara poteškoće u planiranju i realizaciji prihoda. Cene za usluge koje se pružaju građanima ne određuju se na osnovu adekvatnih analiza i kalkulacija: i

Treće, postoje nedostaci u vezi sa sistemom izveštavanja i transparentnosti. Revidirane opštine nisu uspele da imaju efektivno izveštavanje da obezbede relevantne podatke i dovoljne informacije o korisnicima ovih izveštaja. Opštine nisu uspostavile formalan i funkcionalan proces koji bi obezbedio transparentnost za identifikovanje potreba građana do odobravanja projekata od strane Skupštine Opština.

(d) Evaluacija sistema IT na centralnom i lokalnom nivou

Budžetske organizacije na centralnom i lokalnom nivou imaju značajne nedostatke u upravljanju informacionom tehnologijom. Oko 70% njih imaju nedostatak strategije, politike i procedura za razvoj i održavanje sistema Informacione tehnologije, kao i ne odgovarajuće organizacione strukture odeljenja za Informacionu Tehnologiju. Treba takođe naglasiti, da za neke budžetske organizacije koje su izjavile da imaju urednu dokumentaciju, nakon njihovog pregleda uočeno je da ti dokumenti nisu odgovarajući i sveobuhvatni. Njihov nedostatak ugrožava ostvarenje budžetskih ciljeva organizacije i može ugroziti bezbednost informacija. Ne korišćenje ovih usluga dovodi do opasnosti i ugrožavanja podataka koji se obrađuju.

Poruka revizije - *Zaključci revizije su da u oblasti informacione tehnologije postoje mnogobrojni nedostaci kod upravljanja informacionom tehnologijom, bezbednosti informacija kao i slabe kontrole na informacionim sistemima.* Od izvršenih revizija se primećuje da, uprkos ulaganjima u ove aplikacije, nijedna od njih nije ostvarila svoj puni cilj za koji su finansirani. Štaviše, iako su neki od njih uspostavljeni negde u 2010 godini još uvek nisu u potpunosti operativni. Osim revizije, i u upitnicima je strane uočeno da postoje paralelne aplikacije koje obavljaju istu funkciju sa ovim, što je i rezultiralo dodatnim troškova sa budžeta. Ovo se desilo kao posledica nedostatka plana ili detaljne strategije za njihov razvoj i funkcionisanje, nedostatak obuke za njihovo korišćenje, nedostatak stručnih kapaciteta, nedostatak pažnje na sigurnost tih aplikacija, kao i sigurnosti podataka koje sadrže.

(e) Upravljanje esencijalnom listom lekova

Nadležne institucije nisu uspele da u potpunosti ispune ciljeve koji su postavljeni preko Esencijalne liste lekova. Proces planiranja, isporuke i praćenja lekova, kako na sekundarnom tako i na tercijarnom nivou je praćen nedostacima. Kao rezultat toga, građani ne dobijaju lekove koji im pripadaju u vreme kada su i potrebni.

Poruka revizije - *Zaključak revizije je da Upravljanje esencijalnom listom lekova nije obavljeno na efektivan i efikasan način.* Ima nekoliko razloga koji su uticali na ne ispunjavanje ciljeva koji su ciljani preko Esencijalne liste lekova.

Prvo, esencijalna lista lekova nije ažurirana od 2013 godine i postoji opasnost da veoma važni lekovi koji pritom imaju i efektivnu cenu ne budu na ovoj listi. Oko 30% lekova se nikada ne naruče a s druge strane, postoje esencijalni lekovi koji su se stalno zahtevali, ali koji nisu uopšte

bili uključeni u esencijalnoj listi. Univerzitetско klinički centar Kosova je za period 2015-2017 potrošio oko 3,5 miliona evra za lekove i potrošni materijal izvan esencijalne liste.

Drugo, zbog neadekvatnog planiranja, bolnice nemaju lekove, kada su im potrebni. Godišnji plan lekova se do završnog odobrenja menja u skladu sa raspoloživim budžetom, ali ove promene nisu dokumentovane o tome kojim lekovima je dat prioritet. Upravo zbog toga došlo je do promena i u vitalnim lekovima, čiji efekat može biti fatalan za pacijenta. Ima vitalnih lekova koji su za 2016 godinu smanjeni za 74% od početno planirane količine. Još jedan faktor koji je doprineo nedostatku lekova je kašnjenje u procesu isporuke

Treće, Ministarstvo Zdravlja i Zdravstvene Institucije ne prate proces planiranja i isporuke lekova. Fond za zdravstvena osiguranja ne sastavlja izveštaje praćenja koji predstavljaju isporučenu količinu u svakom kvartalu, valjanost svakog ugovora svakog leka na stalnoj osnovi i stanje zaliha na kraju svake godine.

(f) Nabavke sa pregovaračkim postupkom bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru

Tokom 2015-2017 je ugovoreno prosečno oko 428 miliona godišnje preko javne nabavke. Od ovih 428 miliona, prosečno oko 13% ugovoreno preko pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru što u poređenju sa Evropskom Unijom je dvostruko veći. S obzirom na značaj korišćenja pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, Nacionalna Kancelarija Revizije je ocenila da li su Ugovorni Autoriteti dovoljno opravdali i dokumentovali korišćenje ovog postupka i da li su dostigli najekonomičnije cene.

Poruke revizije – *Zaključci revizije su da su pregovarački ugovori u nekim slučajevima rezultirali višim cenama od ugovora sa otvorenim postupkom.* U nedostatku dovoljne analize, procene potreba i prepoznavanja tržišta, ugovorni autoriteti su sklopili ugovorne aranžmane kroz pregovarački postupak što je u nekim slučajevima dovelo do većih troškova za usluge / primljene robe od prethodnih postupaka nabavke. otvorene ili mogućnosti koje su bile na tržištu.

U izveštaju se navodi da nijedan od revidiranih autoriteta za ugovaranje nije izvršio analizu koristi i troškova nakon primene ugovora i stoga nije imao osnovu za donošenje naknadnih odluka o kupovini. Četiri javne institucije koje je CAO revidirao nisu postupale na adekvatan način da izbegnu upotrebu pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru ili da dobiju najbolju cenu u slučajevima kada je pregovarački postupak bio neizbežan. Jedan element koji je doprineo ovoj situaciji u većini ugovornih tela bio je nedostatak istraživanja tržišta - identifikacija potencijalnih dobavljača i identifikacija rešenja koja su oni ponudili. Kao posledica toga, 65% ugovora revidiranih kroz pregovarački postupak zaključeno je pod minimalnim uslovima konkurencije. Od toga blizu 47% sa samo jednim ekonomskim operatorom, a 18% sa samo dva ekonomska operatera. Ovakav način nabavke robe i usluga i radova nije transparentan i ne garantuje da će naručilac dobiti očekivanu vrednost za utrošeni novac. Uz određena poboljšanja u pogledu istraživanja tržišta i preliminarne analize ugovora, revidirani ugovorni organi mogli bi osigurati veću konkurenciju i ekonomičnije cene.

(g) Razvoj kapaciteta u procesu kreiranja politika i koordinacije na Kosovu

Ovaj revizijski izveštaj je sproveden na osnovu sporazuma između KNKR i Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA). Cilj ove revizije je bio da se napravi srednjoročna evaluacija procesa izrade politika. Projekat je generalno postigao značajne rezultate koji doprinose izgradnji kapaciteta u razvoju politike unutar vlade, preko uvođenja mehanizama za izvršenje analiza politika, analize uticaja kao i prateće mehanizme za efikasno uključivanje civilnog društva. Uprkos ovome, postoji opasnost da nakon završetka Projekta, Vlada neće imati na raspolaganju odgovarajuće kapacitete za obavljanje odgovarajućih analiza ekonomskog uticaja, strateškog planiranja i drugih komponenata procesa za razvoj politika i zakonodavstva.

Poruke revizije – *Zaključci revizije su da postoji niska i ne održiva efikasnost u procesu razvoja politika. Razlozi za ovo su sledeći:*

Prvo, nije dovoljna komunikacija između Projekta i ciljanih korisnika. Ni vlada, niti Projekat nisu razvili sistem za identifikovanje kontinuiranih potreba za razvoj kapaciteta u oblasti procesa kreiranja politike. Nedostatak interaktivne komunikacije dugoročnih eksperata projekta sa resornim ministarstvima i odeljenjima Ureda Premijera (UP-a) može stvoriti poteškoće u jasnom identifikovanju njihovih razvojnih potreba i sa ciljem popunjavanja ovih praznina..

Drugo, Većina aktivnosti koje su sproveli dugoročni i kratkoročni eksperti izgleda da više popunjavaju stvarne praznine, direktnim uključivanjem u analizu politika i zakonodavstva koje su u toku, o komentaranju koncept dokumenata (KD) ova i drugih nacrti politika kao direktne ekspertize. Naime, eksperti su direktno uključeni u analizu ekonomskog uticaja, razvoj komunikacije, strateško planiranje, itd. Međutim, kapaciteti za takvu analizu se ne razvijaju unutar KP, osim obuka koje sprovodi Projekat.

Treće, nije dovoljna komunikacija između vladinih institucija i između vlade i građana. Pristup kancelarija za javnu komunikaciju (KJK) je uloga informisanja javnosti o aktivnostima institucija koje oni predstavljaju, umesto interaktivne komunikacije u oba pravca, uključujući učešće građana u procesu upravljanja i donošenja politika.

(h) Proces upravljanja grantova i subvencija u sektoru poljoprivrede

Da bi se razvio poljoprivredni sektor i povećala konkurencija na tržištu, Vlada Kosova svake godine dodeljuje javna sredstva u iznosu od oko 48 miliona evra. Javne institucije koje su odgovorne za izradu i implementaciju programa za poljoprivredni program i upravljanje javnim sredstvima za ovu namenu su: Ured premijera, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja i opštine za sprovođenje opštinskih planova u ovom sektoru. Revizija je zaključila da ima značajnih nedostataka koji ugrožavaju održivu efektivnost i razvoj poljoprivrednog sektora.

Poruka revizije – *Zaključci revizije su da Upravljanje programa za poljoprivredu ne obezbeđuje ostvarivanje ciljanih rezultata za razvoj poljoprivrednog sektora. Razlozi za ovo su sledeći:*

Prvo, Trenutni način upravljanja programa za poljoprivredu ne obezbeđuje ostvarenje ciljanih rezultata za razvoj poljoprivrednog sektora a proces pracenje programa ne omogućava merenje rezultata i stvaranja održivosti u razvoju poljoprivrednog sektora. Osim toga, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja je usvojilo dva odvojena programa finansijske podrške

u iznosu od 8 miliona evra koji su usvojeni bez prethodne analize. Ministarstvo je njihovim usvajanjem prekoračilo budžet koji je bio planiran za grantove u 2018 godini. Ovi programi ne obezbeđuju održive rezultate i efikasno korišćenje sredstava.

Drugo, uprkos činjenicu da se izrađeni Program za Poljoprivredu i Ruralni Razvoj 2014-2020 zasniva se na načelima Instrumenta za Pre pristupnu Pomoć za Ruralni Razvoj (IPPRR), još nisu uspostavljene strukture u skladu sa pravilima IPPRR i za razliku od zemalja regiona, Kosovo nije imala koristi od fondova EU za finansiranje sprovođenja predviđenih mera i programa za poljoprivredni sektor. Mehanizmi koje je postavila Ministarstvo nisu uspeli da pravilno upravljaju postupak dodele grantova i subvencije koji je praćen kašnjenjima do osam meseci. Postoje nedostaci i kod procesa aplikacija poljoprivrednika.

Treće, koordinacija između Ministarstva i Opština u vezi sa podrškom poljoprivrednog sektora nije dobra, jer postoje slučajevi da su poljoprivrednici u iste svrhe imali koristi i od ministarstva i od opštine. U isto vreme, Opštine ne obavljaju kontrole nakon dodele grantova ili subvencija i kao posledica toga nemaju informacije o tome dali su uticali na poboljšanje sektora poljoprivrede, i li da su sredstva korišćena za svrhu za koju su dodeljena.

(i) Efekti podele tendera u lotovima

Na fokusu ove revizije bili su tenderi koji su podeljeni u lotovima (delovima) čija he vrednost bila preko 4 miliona evra ili oko 18% ukupne vrednosti tendera koji su podeljeni u lotove (22.8 miliona evra). Preko podele aktivnosti nabavke u lotovima, opštine koje su uključene u ovoj reviziji imale su tri cilja i revizija je dokazala da su četiri revidirane opštine uspele da delimično ostvare ciljane objektivne preko podele tendera u lotove.

Poruka revizije – *Zaključci revizije su da podela tendera u lotove nije uspela da podstakne razvoj malih i srednjih preduzeća (MSP) i da poveća konkurenciju. Nije jasno da li je podela tendera u lotovima postigla ciljani efekat, kao što je predviđeno u zakonodavstvu o javnim nabavkama, što je podsticanje razvoja MSP i povećanje konkurencije, jer opštine nisu imale saznanja o broju privrednih subjekata, ekonomskih operatera uopšte, a posebno o malim i srednjim preduzećima koja obavljaju poslovne aktivnosti na opštinskom ili nacionalnom nivou. Opštine su samo delimično postigle svoje ciljeve za paralelno izvršavanje ugovora zbog neadekvatne raspodele budžeta. Četiri opštine su postigle cilj efikasnosti u smislu razvoja procedura nabavke, i završile svoju aktivnost nabavke kako je planirano. Znači da nijedan od tendera nije otkazan zbog nedostatka ponuda, a svi ugovori su potpisani na planirani datum. Revidirane opštine nisu postupale u skladu sa operativnom smernicom za javne nabavke i najbolje prakse kako bi prikupile informacije o karakteristikama tržišta, nedavnim događajima na tržištu koji mogu uticati na konkurenciju. Kao rezultat toga, opštine nisu imale informacije o tome da li je podela tendera odgovarajuća ili ne; stoga, odluka o podeli tendera u lotovima nije bila zasnovana na potpunim informacijama.*

(j) Sprovođenje preporuka o medicinskim uređajima, predmet “Kompjuterizovana Tomografija”

Da bi smo procenili stopu sprovođenja preporuka, revidirali smo Ministarstvo zdravlja, Univerzitetsku kliničko bolničku službu Kosova, Univerzitetski klinički centar Kosova, kao i opšte bolnice; Peć, Prizren i Mitrovica. Revizije pokriva period 2015-2017.

Poruke revizije – *Preporuke koje su date u 2015 godini nisu potpuno sprovedene.* sedam preporuka su delimično sprovedene i tri preporuke nisu sprovedene. Shodno tome, upravljanje i nadzor medicinskih uređaja s naglaskom na kompjuterizovane Tomografije koje se nalaza se u UKC i Opštim bolnicama se i dalje propraćuje značajnim nedostacima čime se ugrožava profesionalnost medicinskog osoblja i povećava rizik od pružanja neadekvatnih dijagnoze građanima zemlje. Uprkos izvršenim ulaganjima, kao rezultat nedostatka pravovremenog održavanja, uređaji su često bili van funkcije i do šest meseci u toku godine. Osim toga, postoje trenuci kada su tomografije radile izvan parametara koje preporučuje proizvođač, čime se ugrožava profesionalnost medicinskog osoblja i povećava rizik od pružanja neadekvatnih dijagnoze građanima zemlje. Dalje, veliki nedostaci ostaju i u zakonodavnom smislu, kao i nemogućnosti održavanja medicinskih uređaja za unutrašnjim kapacitetima. Međutim, treba napomenuti da postoji blagi napredak u funkcionisanju medicinskih uređaja u odnosu na period kada je sprovedena revizija u 2015 godini. Ovaj napredak se odnosi na opis kvarova kompjuterizovane tomografije u knjigama smene kao i u osnivanju nadzornih tela. Bez obzira na to, nadležne institucije nisu uspele pružiti odgovarajuće usluge građanima.

Štaviše, ne pripremanje akcionog plana za sprovođenje preporuka ukazuje na nedostatak odgovornosti i spremnosti institucija koje su odgovorne za poboljšano upravljanje medicinskih uređaja, a samim time i pružanje medicinskih usluga građanima

Preporučujemo Vladi Kosova i Opštinama da:

- Vlada je dužna da obezbedi održive mehanizme koji će pomoći da se programi i stambena pitanja pravilno sprovedu i obezbede održivi socijalni i ekonomski razvoj;
- Vlada je dužna da obezbedi da će kreirane politike poslužiti kao odgovor na stvorenu situaciju nezaposlenosti u zemlji. Vladine politike bi trebalo da promovišu preraspodelu zaposlenosti u različitim sektorima koji su više obećavajući i koji imaju potencijal za nova radna mesta;
- Vlada je dužna da pruži podršku sistemima informacionih tehnologija i obezbedi da oni budu pouzdani, sigurni i nedodirljivi protiv računarskih napada. Vlada treba da osigura da su informacije poverljive i da održava integritet i dostupnost podataka.
- Vlada je dužna da preduzme odgovarajuće mere kako bi obezbedila da osnovni lekovi i medicinska oprema u UCCK i opštim bolnicama budu dostupni građanima tokom čitave godine u vreme koje im je potrebno;
- Vlada je dužna više se usmeriti na razvoj kapaciteta na vladinom nivou kroz jačanje i korišćenje kapaciteta lokalnih stručnjaka za provođenje potrebne analize ekonomskog uticaja, strateškog planiranja i drugi procesi za razvoj politike i zakonodavstva;
- Vlada je dužna da osigura da postoje mehanizmi praćenja i odgovornosti za procenu rezultata postignutih u poljoprivrednom sektoru preko subvencija i pomoći od javnih fondova; i
- Opštine treba da obezbede potpunu realizaciju zacrtanih ciljeva deljenjem tendera na grupe i sprovedu sveobuhvatnu analizu tržišta koja uključuje prikupljanje i analizu tržišnih podataka i njihove dokumentacije.

15 Javna preduzeća

Nacionalna Kancelarija Revizije (NKR) je ove sezone osim budžetskih organizacija, revidirala i GFI jedanaest (11) Javnih Preduzeća (JP) za 2018 godinu. O njih: tri (3) su revidirane po prvi put od strane NKR, šest (6) su revidirane po drugi put, i dve (2) po treći put.

Revizija GFI-a iz 2018 godine je istakla naglasila da se sistem finansijskog upravljanja i kontrole JP treba znatno poboljšati. Činjenica da je za deset (10) JP dato modifikovano mišljenje, ukazuje na nisko kvalitetno izveštavanje finansijskih sistema u JP-a. Finansijski podaci koji su predstavljeni na finansijskim izveštajima imali su materijalne greške i pogrešno prikazivanje računa. Štaviše kod većine javnih preduzeća još uvek nema uspostavljenih mehanizama dobrog upravljanja koji bi doprineli sprovođenju efektivnih politika koje uveravaju da se ciljevi ostvaruju na ekonomičan i efektivan način.

Pošta Kosova i telekom Kosova su u posebno lošem stanju. Pored toga što posluju sa gubitkom od 18 miliona, imaju i brojne kratkoročne obaveze od 60 miliona. Jednako je loš položaj i RKV Hidroregioni Jugor - Prizren, koji ima preko 16 miliona kratkoročnih i dugoročnih obaveza, i Železnice Kosova - Trainkos, koji imaju preko 5 miliona takvih obaveza. Negativni finansijski trendovi u ove dve kompanije ne samo da ugrožavaju usluge koje pružaju, već i ugrožavaju značajan broj radnika koji su zavisni od postojanja ovih kompanija.

Nedostatak strateških planova, upravljačke odgovornosti, nepotpuni kvartalni izveštaji, neadekvatna raspodela zadataka, nedostatak objavljivanja propisa, izveštaja i informacija potrebnih za potrebe transparentnosti, neefikasna unutrašnja revizija i netačne transakcije i Stavke finansijskih izveštaja, uključujući i same finansijske izveštaje sa greškama i pogrešnim prikazivanjima, ukazuju na potrebu da se preispitaju postojeći aranžmani. Postojeći procesi planiranja budžeta nisu bili adekvatni. Ne sadrže dovoljnu analizu i ne uzimaju u obzir rizike koji se mogu pojaviti i ugrožavaju JP za postizanje postavljenih ciljeva.

Čini se da upravni odbori Javnih preduzeća nisu dovoljno kompetentni i efikasni u kreiranju politika i preduzimanju mera za značajne promene trenutne situacije. Tendencija da se odgovornosti za neuspehe bacaju na upravu, ponekad i na upravne odbore, ne pomaže da se izađu iz teške situacije javnih preduzeća. Vlada je neke od njih trajno subvencionisala, ali čini se da ih postavljanje na održivu osnovu neće desiti u skorije vreme. I ako se odmah ne preduzmu mere za poboljšanje situacije, teret neuspeha pašće kako na Vladu tako i na Opštine.

Zarad poboljšanja aktuelnih praksi upravljanja Javnih preduzeća, NKR je izdala određeni broj preporuka koje su prikazane na pojedinačnim revizijskim izveštajima i adresirane su kod osoba koje su odgovorne za upravljanje JP-a.

15.1 Mišljenja revizije za javna preduzeća

Na tabeli u nastavku, dat je pregled mišljenja revizije o GFI za 2018 godinu.

Tabela 28 – Mišljenja data revidiranim Javnim Preduzećima

| Br. | Revidirana Preduzeća | Mišljenje revizije |
|-----|--------------------------------------|---|
| 1 | KUDK d.d. | Ne modifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja |
| 2 | Autobuska Stanica Priština d.d. | Kvalifikovano |
| 3 | Hortikultura d.d. Priština | Kvalifikovano |
| 4 | Kosovske Železnice Trainkos d.d.. | Kvalifikovano |
| 5 | RKV Hidroregjioni Jugor d.d. Prizren | Protivno |
| 6 | Pošta Kosova d.d. | Protivno |
| 7 | Telekom Kosova d.d. | Protivno |
| 8 | RKV Priština d.d. | Protivno |
| 9 | RKO Pastrimi d.d | Protivno |
| 10. | RKO Uniteti d.d. Mitrovica | Odricanje od mišljenja |
| 11. | RKV Drini i Bardhë d.d Peć | Odricanje od mišljenja |

Nepravilnosti koje su identifikovane tokom revizije i koje su uzrokovale modifikovanje mišljenja tiču se sledećeg:

Kvalifikovana mišljenja - su data zbog ne revalorizacije ne obrtne imovine za više od pet godina odnosno od njihove transformacije u 2017 godini kada su bile pod upravljanjem Kosovske Agencije za Privatizaciju, za netačno prikazivanje gotovinskih tokova prema aktivnostima (operativnim, finansijskim i investicionim), za ne priznavanje primljenih imovina i onih koje su u upotrebi u skladu sa zahtevima konceptnog okvira za finansijsko izveštavanja i objašnjavajućih beleški koje nisu bile potpune i tačne (Kosovske Železnice Trainkos d.d, Hortikultura d.d, i Autobuska Stanica Priština d.d.).

Protivna mišljenja su data pošto informacije u vezi sa računima potraživanja, naplatnim računima, bilansom stanja, rezervnog kapitala, ne obrtne imovine nisu revalorizovane za duže od pet godina, gotovinskih tokova prema aktivnostima (operativnim, finansijskim i investicionim), odgođeni prihod nije priznat kao obaveza, značajna sumnja da će se nastaviti sa aktivnostima na bazi stalnog poslovanja, zalihe su evidentirane kao potraživanja, netačan prikaz iznosa poreske imovine i poreskih obaveza za PDV, i objašnjavajućih beleški koje nisu bile potpune i tačne (RKV Hidroregjioni Jugor d.d. Prizren, Pošta Kosova, Telekom Kosova, RKV Priština d.d, RKO Pastrimi d.d).

Odricanje o mišljenja - NKR je odbilo da da mišljenje revizije jer nije bila u stanju da obezbedi odgovarajuće dokaze revizije kako bi imala osnovu za mišljenje revizije. Ograničenja u prikupljanju informacija i nemogućnost donošenja jasnijih i zasnovanih zaključaka revizije, uzrokovali su i nemogućnost za donošenje mišljenja revizije. Ovo se dogodilo sa: (RKO Uniteti d.d. Mitrovica i Drini i Bardhe d.d. Peć).

Preporuke za Ministarstvo Ekonomskog Razvoja i Relevantne Odbore direktora

- MER u saradnji sa Predsedavajućim upravnih odbora odgovarajućih JP treba da analizira uzroke koji su uticali na modifikovanje mišljenja i preduzme sve neophodne mere kako bi se osiguralo da se pitanja koja su uticala na mišljenje ispravljaju ili spreče. Takođe, osigurajte da postoje efikasni procesi koji će potvrditi da nacrt GFI-ja za 2019. godinu rešava sva pitanja koja je pokrenula revizija za 2018. To preduzimajući konkretne akcije za njihovo sistematsko rešavanje, uključujući pregled nacrta GFI-a od strane rukovodstva sa posebnim fokusom na oblasti visokog rizika i oblasti gde su utvrđene greške u prethodnim godinama; i
- Akcionari bi trebali održati Upravne odbore JP-a odgovornim i da zahtevaju odgovornost za pripremu GFI-a koji predstavljaju istinit i realan prikaz, da se poboljša kvalitet izveštaja za odgovarajuća preduzeća i za sprovođenja preporuka.

15.2 Preporuke iz prethodne godine

JP-a koja su prethodne godine revidirana od strane privatnih revizijskih kompanija, rezultirale su sa manjim brojem preporuka jer su njihov fokus i metodologija rada uglavnom bili usredsređeni kod dela finansijskog izveštavanja a manje kod usklađenosti.

Što se tiče stope sprovođenja preporuka vidite tabelu u nastavku.

Tabela 29 - Sprovođenje preporuka spoljne revizije za 2017 godinu

| Br | Revidirani subjekti | Broj preporuka. | Sprovedene | U procesu sprovođenja | Ne sprovedene |
|-----|--------------------------------------|-----------------|------------|-----------------------|---------------|
| 1. | KUDK d.d. | 11 | 7 | 1 | 3 |
| 2. | Autobuska Stanica Priština d.d. | 12 | 2 | 7 | 3 |
| 3. | Hortikultura d.d. Priština | 19 | 13 | 3 | 3 |
| 4. | Kosovske Železnice Trainkos d.d.. | 13 | 8 | 2 | 3 |
| 5. | RKV Hidroregjioni Jugor d.d. Prizren | 13 | 7 | 2 | 4 |
| 6. | Pošta Kosova d.d. | 5 | 1 | 3 | 1 |
| 7. | Telekom Kosova d.d. | 13 | 4 | 0 | 9 |
| 8. | RKV Priština d.d. | 20 | 13 | 3 | 4 |
| 9. | RKO Pastrimi d.d | 2 | 1 | 0 | 1 |
| 10. | RKO Uniteti d.d. Mitrovica | 15 | 0 | 2 | 13 |
| 11. | RKV Drini i Bardhë d.d Peć | 20 | 9 | 4 | 7 |
| | Ukupno preporuka | 143 | 65 | 27 | 51 |

Sa tabele iznad se može primetiti:

- Od preporuka date u prethodnoj godini, 45% ih je sprovedeno, 19% je u procesu primene, a 36% još uvek nisu sprovedene; i
- JP-a koja su revidirana vi[e od dve godine od strane NKR (KUDK d.d. i Kosovske Železnice Trainkos d.d.), primećuju se ozbiljniji naponi u sprovođenju preporuka datih u prethodnoj reviziji, čak je to uticalo i na promenu/poboljšanje mišljenja revizora o njihovim GFI.

15.3 Nabavka u javnim preduzećima

Proces nabavke se i kod JP-a javnih preduzeća treba sprovesti u skladu sa pravilima i procedurama utvrđenim Zakonom o javnim nabavkama na Kosovu.

Rezultati revizije su pokazali da postojeće kontrole u oblasti javnih nabavki u javnim preduzećima prate nedostatke u svim fazama. Sva pitanja koja su postavljena u ovoj oblasti detaljno su prikazana u pojedinačnim izveštajima revizije, ali ih rezimirano, prikazujemo na sledećoj tabeli.

Tabela 30 - Glavna pitanja koja su identifikovana tokom revizije Javnih Preduzeća

| Pitanje | Uzrok | Uticaj | Radnje koje se zahtevaju od menadžmenta |
|---|--|--|--|
| Kupovina roba i usluga bez procedure nabavke (U većini revidiranih preduzeća) | Nedovoljno funkcionisanje internih kontrola u procesu planiranja i realizacije kupovine roba i usluga. | Oštećenja budžeta, neuspeh da se postigne vrednost za novac, kao i ograničavanje konkurencije. | Da se obezbedi jačanje internih kontrola za procenu i planiranje potreba kompanije, pridržavajući se zahteva ZJN i izbegavanje izdvajanja za iste kupovine. |
| Podela postupaka nabavke (Autobuska Stanica Priština, Trainkos, RKO Pastrimi, Telekom Kosova i Hortikultura) | Ne odgovarajuće planirane od zahtevnih jedinica i nedostatak odgovarajuće funkcioniranje internih kontrola. | Podela zahteva koji su slične ili povezane štete konkurenciji, ugrožavajući kvalitet dobijenih usluga i proizvoda. | Detaljno planiranje aktivnosti nabavke čime će se izbeći buduće potrebe za podelu zahteva i razvoj odgovarajućih postupaka koji utiču na povećanje vrednosti za novac. |
| Neadekvatno planiranje i primena procedura nabavke (RKO Pastrimi i RKO Uniteti) | Zahtevne jedinice nisu na vreme podnele zahtev za robu ili usluge. Veliki broj potpisanih ugovora izvan plana nabavke | Ne ostvarenje godišnjih ciljeva kompanije prema prvim predviđanjima. | Da zahtevne jedinice podnose zahteve na vreme kako bi se kancelariji za nabavku omogućilo da pravovremeno pokrene aktivnosti i procedure nabavke. |

| | | | |
|---|--|---|---|
| <p>Ne poštovanje načela o raspodeli zadataka</p> <p>(RKO Pastrimi)</p> | <p>Nedostatak nadležnih za službenika za procenu postupaka dovelo je do toga da su zvaničnici koji su izradili tehničke specifikacije postavljeni i kao članovi komisije za ocenjivanje.</p> | <p>Ne poštovanje načela o raspodeli zadataka povećava rizik od sukoba interesa u toku vođenja postupka nabavke.</p> | <p>Formiranje komisija za obavljanje procedura nabavke zasnovano je na principima za raspodelu zadataka kako bi se izbegao potencijalni sukob interesa.</p> |
| <p>Nagrađivanje neodgovornog ekonomskog operatera ugovorom</p> <p>(RKO Pastrimi)</p> | <p>Nagrađivanje ugovorom onog Ekonomskog operatera, iako je u njegovoj finansijskoj ponudi bilo aritmetičkih grešaka koja premašuju dva posto (2%) od ukupne vrednosti ponude.</p> | <p>Ne upoređivanje cene jedinice sa ukupnim cenama ponuda rezultiralo je nagrađivanjem ugovorom onog EO koji je imao cene koje su bile veće od konkurencije</p> | <p>Odgovorni službenik za nabavku vrši stroži nadzor nad komisijom za procenu, kako bi se izbegli takvi slučajevi.</p> |
| <p>Nedostaci u postupcima procesu nabavke</p> <p>(KRM Pastrimi)</p> | <p>Nedostaci u procedurama procesu nabavke nastale su zbog nedovoljne interne kontrole u funkciji</p> | <p>Postavljanje ne adekvatnih kriterijuma u tenderskoj dokumentaciji može uticati na dodelu ugovora neodgovornim EO.</p> | <p>U slučaju primene ekonomsko najpovoljnijeg kriterijuma, da se pot kriterijumu određuju na objektivni i merljiv način.</p> |
| <p>Kašnjenje u izvršenju ugovora</p> <p>(KRM Pastrimi)</p> | <p>Ne primenjivanje kazni u slučaju kašnjenja u izvršenje ugovora nastalo je jer kancelarija nabavke nije imala informacije od menadžera ugovora u vezi sa kašnjenjem u izvršenju.</p> | <p>Ne odgovarajuće upravljanje ugovorima utiče na slab učinak u pružanju efikasnih usluga potrošačima.</p> | <p>Menadžeri ugovora, u slučajevima kada ekonomski operateri ne poštuju rok za isporuku robe, primenjuju se kazne za neispunjavanje uslova ugovora.</p> |
| <p>Nabavka upotrebene robe</p> <p>(KRKV Priština)</p> | <p>Kompanija je razvila postupak "Nabavka upotrebljenih automobila" iako je prema tumačenju RKJN tako nešto se ne preporučuje.</p> | <p>Nabavka upotrebene robe mogu uticati na kvalitet, učinak i funkcionalnost vozila i može uticati na ne sasvim efikasnu kupovinu ugovornog autoriteta.</p> | <p>Pre pokretanja postupka javne nabavke neće sprovoditi aktivnosti javne nabavke na način koji bi umanjio konkurenciju između operatera ili da diskriminira ili u korist jednog ili više ekonomskih operatera.</p> |

| | | | |
|--|--|--|--|
| Nedostatak plana upravljanja ugovora (Telekom Kosova) | Ne primenjivanje efektivnih kontrola od strane ugovornih autoriteta. | Nepotpuno sprovođenje zakonskih zahteva, može dovesti do slabog upravljanje u sprovođenju ugovora. | Da se preduzme unutrašnji pregled kako bi se utvrdilo zašto zahtevi nabavke nisu obrađeni u svim slučajevima i da izvrši više kontrola kako bi se osiguralo da su adresirani uočeni nedostaci. |
|--|--|--|--|

15.4 Analiza finansijskog stanja u javnim preduzećima

U nastavku ove analize, prikazani su glavni pokazatelji finansijskog stanja za sedam javnih preduzeća na Centralnom nivou i četiri na lokalnom nivou. Predmet ove analizu bili su: prihodi, rashodi, finansijski rezultati, kratkoročne i dugoročne obaveze.

Tabela 31 - Finansijski rezultati i obaveze Javnih Preduzeća do 31.12. 2018 (u evrima)

| Br | Revidirani subjekat | Prihodi | Rashodi | Finansijski rezultat | Kratkoročne obaveze | Dugoročne obaveze |
|----|-------------------------------------|------------|------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| 1 | KUDK d.d. | 2,307,502 | 2,146,912 | 137,015 | 445,860 | 1,140,340 |
| 2 | Autobuska Stanica Priština d.d. | 1,100,799 | 1,277,171 | (176,372) | 69,669 | 0 |
| 3 | Hortikultura d.d. Priština | 1,242,485 | 1,097,537 | 130,453 | 3,495 | 32,258 |
| 4 | Kosovske Železnice Trainkos d.d.. | 2,719,462 | 3,936,688 | (476,290) | 1,896,603 | 3,186,968 |
| 5 | RKV Hidroregioni Jugor d.d. Prizren | 5,242,958 | 5,208,195 | 34,763 | 4,569,955 | 11,459,781 |
| 6 | Pošta Kosova d.d. | 11,032,384 | 13,366,225 | (2,333,841) | 3,921,473 | 0 |
| 7 | Telekom Kosova d.d. | 66,238,943 | 82,164,000 | (15,925,000) | 56,177,000 | 0 |
| 8 | RKV Priština d.d. | 16,459,736 | 16,737,177 | (751,015) | 2,214,209 | 52,311,203 |
| 9 | RKO Pastrimi d.d | 6,834,440 | 6,582,496 | 226,749 | 1,925,514 | 312,041 |
| 10 | RKO Uniteti d.d. | 1,686,597 | 1,826,367 | (139,770) | 2,621,759 | 562 |
| 11 | RKV Drini i Bardhë d.d | 367,080 | 274,204 | 900 | 95,897 | 2,608,151 |

Javna preduzeća nisu prikazala tačno izveštavanje računa, kako u računovodstvenoj evidenciji, tako I u GFI. U finansijskim izveštajima za 2018 godinu. Šest preduzeća su prikazala negativan finansijski rezultat koji u ukupno iznosi 19,802,288€, dok su pet ostalih preduzeća prikazala pozitivan finansijski rezultat sa ukupnim profitom od 529,880€. Najveći deo gubitka od preko 18 miliona čine Telekom i Pošta Kosova.

Gornji prikaz pokazuje krhku finansijsku stabilnost ovih preduzeća. Zajedno imaju preko 73 miliona kratkoročnih obaveza finansiranja i preko 71 milion dugoročnih obaveza. Sposobnost otplate ovih obaveza je prilično neizvesna, jer je iznos gubitaka prilično visok, a oni koji su pokazali pozitivne rezultate, zarada im je preniska da bi mogli finansirati redovne operativne aktivnosti, ali i za vraćanje kratkoročnih kredita u zadanim rokovima. Čak smo i prošle godine procenili da uz ovakva finansijska kretanja može biti ozbiljno doveden u pitanje princip kontinuiteta aktivnosti kod nekih od njih.

Pošto je struktura finansiranja ovih preduzeća prilično nepovoljna, jer je preko 73 miliona kratkoročnih obaveza koje treba da budu vraćene u roku od jedne godine, postoji realni rizik da ove kompanije neće biti u mogućnosti da ispunе ove obaveze. U ovom slučaju, Vlada će biti pod pritiskom da pokrije neke operativne deficite tih preduzeća kako bi izbegla stečajni postupak zbog javnog interesa. Dakle, ukoliko se ne preduzmu brze mere za izradu sanacionih programa, Vladin finansijski teret snosiće se samo još više.

Što se tiče učinka upravnih odbora u Javnim preduzećima, oni nisu uspeali da uspostave reformske politike i jasne strategije za prevazilaženje lošeg stanja u svojim radnim okruženjima. Stoga je u takvim uslovima preko potrebna aktivnija uključenost Vlade u rešavanju problema.

Preporučujemo Vladi, Ministarstvu za Ekonomski Razvoj i Opštinama da:

- U saradnji sa predsedavajućim Upravnih Odbora treba da analiziraju finansijske rezultate Javnih preduzeća, posebno preduzeća koja posluju sa gubicima, da preduzmu adekvatne mere za reorganizaciju JP, da analiziraju stanje obaveza, posebno kratkoročnih, da utvrde resurse za likvidiranje obaveza, putem godišnjih i strateških planova, reprogramirajući dug; i
- Da dotične opštine kao glavni akcionari preduzeća na lokalnom nivou, vrše kontinuiran i oštrij nadzor nad upravom preduzeća. Takođe, učinak upravnih odbora treba takođe da bude podvrgnut pregledu, a gde se smatra da odbori nisu sposobni da izvršavaju zadatke, trebalo bi preduzeti mere za povećanje odgovornosti i efikasnosti na radu.

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 materijalno pogrešnih prikazivanja, ili nije u mogućnosti da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije da bi zaključio da su finansijski izveštaji kao celina bez materijalno pogrešnih prikazivanja, 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 revizijskom izveštaju

151. Revizor treba da modifikuje mišljenje revizije na revizijskom 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 revizijskom 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 materijalno pogrešnih prikazivanja, 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 materijalno pogrešnih prikazivanja, 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.

Stavovi Isticanja Pitanja i stavovi 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. Stav 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 stav treba da se pojavi odmah iza mišljenja i nakon svakog pasusa kod Isticanja Pitanja.

Dodatak II: Napredak u adresiranju preporuka GIR-a 2017 godine

| Odgovorna Institucija | Preporuka date u GIR 2017 | Sprovedene Preporuke | Delimično sprovedene preporuke | Ne sprovedene preporuke |
|--|---|---|---|---|
| Skupština Kosova | <i>Poglavlje 9</i> | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Da obezbede da je nakon prijema ovog izveštaja, akcioni plan za sprovođenje preporuka pripremljene od strane Vlade i da je pregledan od strane KNJF. Isto tako, da obezbedi da će plan uključiti sve preporuke i da tačno utvrdi akcije, rokove i lica odgovorna za sprovođenje preporuka i njihovo praćenje; i • Da najmanje dva puta godišnje razmotri napredak koji je postignut o datim preporukama, da pojača mere polaganja odgovornosti i da predlaže mere za otklanjanje svih prepreka koje mogu da utiču na ne sprovođenje preporuka. | Akcioni plan je pripremljen i dostavljen Skupštini (KNJF), koja je pozvala predstavnike vlasti na sastanku o razmatranju plana. | | Nema izveštaja o razmatranja napretka preporuka tokom godine |
| | <i>Poglavlje 15</i> | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Da poveća polaganje odgovornosti prema Sudskom savetu Kosova kako bi se osiguralo da su osnovni sudovi povećali efikasnost u obradi i upravljanju građanskim predmetima u skladu sa važećim pravilima i procedurama; • Da pregleda postojeći pravni okvir za poboljšanje kvaliteta vazduha i da predloži zakonodavne inicijative za funkcionisanje sistema za praćenje i preventivne mere | | | Vlada Kosova je usvojila Akcioni plan za kvalitet vazduha i | Sudski savet Kosova nije pružio odgovore ili dokaze o preduzetim merama za povećanje efikasnosti u upravljanju i rukovanje građanskim predmetima. Nacionalna Kancelarija revizije će izvršiti prateću reviziju za procenu sprovođenja preporuka |

| | | | | |
|---------------------|---|---|--|--|
| | <p>zagađenja vazduha; i</p> <ul style="list-style-type: none"> • Da preko skupštinskog odbora za zdravlje, pokrene diskusiju o izazovima u sprovođenju ZIS i da predlaže mere za njegovo sprovođenje u svim zdravstvenim institucijama. | <p>Skupštinski odbor za zdravstvo je održao dva sastanka, gde je razgovarao sprovođenju ZIS i dala preporuke za poboljšanje sistema. Skupština Kosova je takođe održala plenarnu sednicu kako bi se razgovaralo o nalazima u reviziji ZIS i predloženih mera za implementaciju.</p> | <p>hidrometeorološki zavod je stavio u funkciji softver i mobilnu aplikaciju za izveštavanje podataka o kvalitetu vazduha u realnom vremenu. Međutim, preporuke za poboljšanje kvaliteta vazduha tek treba da se procene dodatnom revizijom.</p> | |
| <i>Poglavlje 3</i> | | | | |
| <p>Vlada Kosova</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Vlada treba redovno razmotriti godišnje izveštaje javnih dugova Ministarstva finansija, i da uopšteno porazgovara potreba da se ulazi u dugove, rezultati i prepreke u procesu, kao i da pojača mere koje se odnose na efikasno i efektivno korišćenje pozajmljivanja sredstava. | | | <ul style="list-style-type: none"> • Na osnovu istih okolnosti, i ove godine se primećuje da nema konkretne akcije koje pokazuje bilo kakav napredak u upravljanju javnim dugovima. |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Na osnovu kvartalnih izveštaja Trezora, Ministarstvo finansija treba da odgovori na sve izazove identifikovane od strane resornih ministarstava u realizaciji projekata finansiranih od pozajmica. U svako vreme i u svim slučajevima kada je to potrebno, Vladi se trebaju predložiti odgovarajuće mere za prevazilaženje poteškoća; i | | <ul style="list-style-type: none"> • U ovogodišnjem kvartalu MF ima izveštaj o statusu ili napretku projekata finansiranih od strane pozajmice. Međutim, nije primećen neki napredak koji je postignut u vezi sa | |

| | | | | |
|--------------------|---|--|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> MF treba da daje jasne smernice za budžetske organizacije za uključivanje planova za kapitalna ulaganja koje će se finansirati zaduživanjem. Odobravanje projekata treba da bude samo ako su završili sve pripreme i nude adekvatnu bezbednost i dokumentuje implementacija projekata će se obaviti u pravo vreme. | | finansiranjem ovih projekata. | <ul style="list-style-type: none"> Nije primećen neki napredak koji je postignut u vezi sa nekim dodatnim smernicama od strane MF koji uključuje planove kapitalnih investicija. |
| <i>Poglavlje 4</i> | | | | |
| Vlada Kosova | <ul style="list-style-type: none"> Sve budžetske organizacije vode kompletne i tačne evidencije sredstava, kako u finansijskom smislu, ali i kvantitativno; i Sve budžetske organizacije osnivaju komisije za registraciju i procenu imovine u skladu sa MF Uredbom br. 02/2013 o upravljanju imovinom. Ministarstvo finansija bi trebalo da omogući neometan pristup za registraciju i ažurira računovodstvenom registru ISFUK; Obračun amortizacije sredstava vrši se u skladu sa propisima uredbe; i Definisanje politike i kroz obuku pod uslovom jasne smernice o tome kako da se nosi sa sredstvima knjigovodstvena vrednost nula. | <ul style="list-style-type: none"> U pojedinačnim izveštajima nije uočeno da postoje prepreke za pristup ISFUK-u. | <ul style="list-style-type: none"> Neke od budžetskih organizacija, posebno na lokalnom nivou, ne vode ili imaju nedostatke u imovinskim registrima Takođe, u nekim budžetskim organizacijama na lokalnom nivou (7 opština) nisu osnovane komisije za registraciju i procenu imovine. | <ul style="list-style-type: none"> U nekim OB se ne primenjuje amortizaciju sredstava. S druge strane, činjenica da još uvek nema primene OB E- imovina ili njihov registar pod 1000 €. Ovo odražava |

| | | | | |
|---|--|--|---|--|
| Ministarstvo finansija | | | | <p>primenu ne-amortizaciju.</p> <ul style="list-style-type: none"> • BO dalje imaju nedoumice u vezi sa registracijom imovine sa nula vrednosti. |
| Vlada Kosova | <i>Poglavlje 5</i> | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Vlada treba da tretira pitanja upravljanja ovim računima sa carinom i Poreskom Upravom, post ne prikupljeni dugovi u ove dve Agencije čine oko 65% ukupnih dugovanja građana o ostalih pravnih subjekata; | | | <ul style="list-style-type: none"> • Još uvek ostaju izazovi u prikupljanju dugova. I ove godine postoje izazovi u naplati dugova ovij dveju agencija ostaju isti oko 65% . |
| Vlada Kosova/Generalni Direktor Trezora | <i>Poglavlje 8</i> | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Uspostaviti efikasne procese kako bi se osiguralo da proces izrade GFI / BRK za 2018. godinu rešava sva pitanja koja se odnose na usklađenost i zahteve za finansijsko izveštavanje. Pitanja koja se postavljaju na osnovu mišljenja trebalo bi rešiti kao prioritetno pitanje na polju poboljšanja. Budžetiranje rashoda treba da se vrši u odgovarajućim ekonomskim kategorijama. Nadalje, proces konsolidacije treba da uključi potpunu registraciju imovine i izveštavanje kao i dodatne informacije o potencijalnim obavezama; • Obezbediti dobro planiranje BO-a centralne vlade koji stvaraju ne poreske | | <ul style="list-style-type: none"> • U Godišnjem finansijskom izveštaju GFI BRK-a za 2018. godinu MF/Trezor su preduzeli mere i u prilogu br. 12. Izveštavanje potencijalnih obaveza prema BO. Međutim, nalazi pojedinačnih izveštaja pokazuju da je u 2018. godini utvrđen budžet rashoda neadekvatnih kodova i nepotpunog i netačnog izveštavanja o imovini. | |

| | | | | |
|--------------------|--|---|---|--|
| | <p>prihode (poreze, takse i drugo) kako bi se izbegla trenutna praksa planiranja na osnovu istorijskih podataka i samo određivanja ukupni iznosi;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministarstvo finansija u koordinaciji sa opštinama razvije efikasniji proces praćenja i procene plana naplate prihoda, identifikujući uzroke izvršenje plana i to treba da se odrazi na planiranje budžeta; • Obezbediti kvalitetnije i tačnije izveštavanje o potencijalnim obavezama i uspostaviti bolju komunikaciju Državne advokature sa institucijama koje predstavlja, tako da tužene strane imaju pravovremene informacije o sporovima. i tužbama; i • Sektor za trezor / da pojača nadgledanje kontrolu u procesu izvršenja plaćanja u skladu sa odeljkom 39.2, dokazujući detaljnu analizu zasnovanu na dokazima. Potreban je kritičniji pregled izveštaja o ne izmirenim obavezama i tamo gde su kašnjenja i vrednost obaveza značajni, to pitanje obratite visokim zvaničnicima u lancu odgovornosti organizacije. | <ul style="list-style-type: none"> • Makro odeljenje u koordinaciji sa BO koji su odgovorni za administraciju i naplatu prihoda od BO na centralnom nivou preduzeli su akcije i pripremili projekcije za sprovođenje prihoda od BO na centralnom nivou. • Testiranje uzoraka revizije u vezi sa direktnim isplatama u skladu sa članom 39.2 nije pokazalo nalaze u ovoj godini. | <ul style="list-style-type: none"> • Prihodi koji su planirani od strane BO na lokalnom nivou bili su 84% plana. Nastavlja se slab učinak u ostvarenju plana. • U prilogu br. 12 GFI BRK predstavljene su potencijalne obaveze, informacije u ovom izveštaju su objedinjene iz pojedinačnih finansijskih izveštaja BO, dok komunikacija između Državne advokature i institucija koje ona predstavlja ostaje da se primeni | |
| <i>Poglavlje 9</i> | | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Vlada treba da postavi efektivan proces praćenja akcionih planova za sprovođenje preporuka i da sa BO raspravlja sve efektivne mere koje mogu poboljšati proces, posebno mere za jačanje polaganja odgovornosti prema odgovornim menadžerima vezano za neuspehe u sprovođenju preporuka; | | <ul style="list-style-type: none"> • Vlada je pripremila akcioni plan za sprovođenje preporuka ali nema pokazatelja da su preduzete dodatne radnje za pracenje ili razmatranje napretka koji je postignut za njihovo sprovođenje. | |

| | | | | |
|---|---|--|---|---|
| <p>Vlade Kosova</p> <p>Skupštine Opština</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Predsednici opština treba redovno da porazgovaraju o izveštajima menadžera koj su odgovorni za primenu akcionih planova i da najmanje dva puta godišnje obaveste Skupštinu opštine u vezi sa napretkom i izazovima u ovoj oblasti. | | <ul style="list-style-type: none"> • Akcioni planovi su u većini slučajeva bili predmet rasprave u Skupštinama opština. Međutim nema izveštavanja Skupština opština o napretku i izazovima vezano za njihovu primenu. | |
| <i>Poglavlje 11</i> | | | | |
| <p>Vlada Kosova/ Ministarstvo finansija</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Prilikom zahteva od strane BO, da razmotre budžetske mogućnosti i da dodele odgovarajuća sredstva za osnivanje Jedinice za Unutrašnju Reviziju (JUR) u organizacijama u kojima još nisu osnovane ove jedinice; • Subjekti javnog sektora koji su osnovali JUR trebalo bi da osnuju i Odbore za reviziju (OR) zarad podržavanja i jačanja sektora unutrašnje revizije podrže i ojačaju funkciju unutrašnje revizije, dok bi OR trebalo da budu efikasniji u svom radu i doprinose povećanju finansijske odgovornosti; i • Menadžment organizacija koje nisu sačinile registar rizika trebalo bi da ispuni ovaj zahtev o FU/K za kontrolu izloženih pretnji, kao i da sprovode redovne procese nadgledanja. | | <ul style="list-style-type: none"> • Od 14 BO koliko ih nije imalo OR u 2017 godini 2017, primećuje se napredak jer je ovaj broj tokom 2018 godine opao na 11. Primetili smo takođe da je tokom 2019 godine u 6 opština osnovan OR. • Budžetske organizacije (njih 24) još nisu pripremile registar rizika za 2018. godinu. Dok što se tiče konkretnih akcija preduzetih u vezi sa upravljanjem rizikom, postoji zabrinjavajuća situacija jer je malo organizacija ozbiljno | <ul style="list-style-type: none"> • Nisu preduzete mere jer JUR još uvek nisu osnovane po Budžetskim organizacijama koje kako prema starom tako i prema novom AU treba da imaju ove jedinice. |

| | | | | |
|---|---|--|---|---|
| | | | tretiralo upravljanje rizikom, ne uspevaajući da ažuriraju i nadgledaju rizike kako to zahtevaju procedure FUK-a | |
| Vlada Kosova/ Ministarstvo finansija | <i>Poglavlje 12</i> | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> Platforma elektronske nabavke se u potpunosti primenjuje od strane svih budžetskih organizacija i u svim procedurama nabavke i za male iznose. CAN je ispravila prakse nabavke u centralizovanim nabavkama. | | <ul style="list-style-type: none"> Bilo je znatnog povećanja korišćenja elektronske nabavke, međutim ona nije korišćena i za male iznose. Ono što je do sada urađeno i može da utiče na poboljšanje praksi tokom obavljanja centralizovanih procedura su neke izmene/dopune u Uredbi i operativnom Uputstvu javne nabavke kojeg je izradila RKJN. | |
| Vlada Kosova/MKOS | <i>Poglavlje14</i> | | | |
| Vlada Kosova/MSP | <ul style="list-style-type: none"> Pokrenuti postupke za usklađivanje organskog zakonodavstva institucija kulture sa opštim zakonodavstvom o organizaciji administracije i upravljanju javnim finansijama. Takođe, upravljanje i trošenje budžeta institucija kulturne baštine trebalo bi da vrše nadležna odeljenja u Ministarstvu. | | | <ul style="list-style-type: none"> Stanje je i ove godine isto kada se radi o pokretanju procedura za usklađivanje zakona. |

| | | | | |
|---|---|--|--|--|
| <p>Vlada Kosova/Ministarstvo za dijasporu</p> <p>Vlada Kosova</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Pokrenuti pregled sekundarnog zakonodavstva vezano za spoljnu službu kako bi se precizno razjasnila procedura za završetak mandata diplomatskih predstavnika, uključujući vremenske periode i relevantna pitanja za povlačenje i sistematizaciju diplomatskog osoblja. U slučajevima kada postoji potreba za produženjem mandata pojedinih diplomatskih predstavnika, to se treba učiniti odlukom ili pismom ministra, u skladu sa Zakonom o spoljnoj službi. • Da se razumnom vremenskom roku preduzmu radnje za regrutovanje direktora DCMC-a u skladu sa zakonskim zahtevima, tako da oni mogu biti stavljeni na platni spisak i plaćeni sa odgovarajuće kategorije rashoda. • Vlada bi trebalo da razmotri pitanje poslovanja javnih preduzeća, KUDK i RKV “Drini i Bardhe”, i da u saradnji sa MŽSPP i upravnim odborima i ova dva preduzeća, u razumnom roku, ova dva preduzeća treba da dobiju validne licence za rad; i • Da u saradnji sa MER reše problem određivanja tarifa za prikupljanje i odlaganje otpada za potrebe KUDK. | | <ul style="list-style-type: none"> • Pitanje isteka mandata još uvek nije uređeno zakonom. Međutim u slučajevima kada je taj rok istekao, ministar je doneo odluke o produžetku mandata (izuzev jednog izolovanog slučaja koji je prikazan na revizijskom izveštaju MSP. • Radna licenca KUDK još uvek nije obezbeđena a RKV “Drini i Bardhe” ju je obezbedio, | <ul style="list-style-type: none"> • Nije izvršeno regrutovanje direktora DCMC u skladu sa zakonskim zahtevima. Ovo zavisi od novog zakona o Dijaspori koji je u postupku usvajanja u Skupštini. • Još uvek nije rešeno pitanje određivanja tarifa za prikupljanje otpada za potrebe KUDK. |
| <p>Vlada Kosova</p> | <p><i>Poglavlje 15</i></p> | | | |

| | | | | |
|-------------------------------|---|--|---|---|
| <p>Ministarstvo finansija</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Da saradnji sa Ministarstvom finansija, analizira centralizovani proces nabavke i da obezbede da nabavka putem CAN blagovremeno i kvalitetno zadovoljava potrebe budžetskih organizacija i postiže vrednost za novac; i • Da obezbedi da se zapošljavanje radnika za posebne određene usluge i specifične zadatke vrši u potpunom skladu sa zakonskim okvirom i samo za poslove i zadatke koji zahtevaju posebnu ekspertizu za obavljanje poslova javnog sektora. • Analiziranje svih nedostataka i slabosti Informacionog sistema o porezu na imovinu i preduzimanje potrebnih mera da sistem postane u potpunosti efikasan i stvori potpune podatke o svim obveznicima poreza na imovinu. | | <ul style="list-style-type: none"> • RKJN u saradnji sa Ministarstvom finansija, na osnovu preporuka datih u reviziji Vrednost za novac u centralizovanoj nabavci, preduzeo je neke korektivne mere dodavanjem i unapređivanjem Uredbe i Operativne smernice o javnim nabavkama. Nivo primene preporuka u ovoj oblasti ostaje da se proceni preko revizije u drugoj fazi nakon primene centralizovane nabavke. • Uprkos nekim poboljšanjima koje su izvršene tokom revizijskog procesa, sistem poreza na imovinu i dalje daje nepotpune podatke. Rezultati revizije regularnosti za revizorsku sezonu 2018 godinu ukazuju na probleme u nepodudarnosti između | <ul style="list-style-type: none"> • Angažovanje radnika za posebne usluge i specifične zadatke i dalje nije u potpunosti u skladu sa pravnim okvirom, a ne sa zadacima i zadacima koji zahtevaju posebnu ekspertizu za obavljanje poslova javnog sektora. |
|-------------------------------|---|--|---|---|

| | | | | |
|--|---|--|---|---|
| | | | trezora i sistema, kao i na probleme sa registracijom poreskih obveznika gde je odbitak za primarni boravak dozvoljen više od jednom. | |
| <i>Poglavlje 16</i> | | | | |
| Vlada Kosova/Ministarstvo ekonomskog razvoja | <ul style="list-style-type: none"> Da se preduzmu neposredne mere za pregled opšteg stanja ovih Javnih preduzeća. Upravni odbori ovih preduzeća trebalo bi da imaju ključnu ulogu u rešavanju glavnih problema sa kojima se suočavaju preduzeća, a zatim, da se odredi set mera i radnji koje bi trebalo sprovesti u cilju popravljanja postojećeg stanja. <p>Pored operativnih i upravljačkih pitanja, poseban fokus pregleda trebalo bi biti na stanju kratkoročnih i dugoročnih obaveza i sposobnosti likvidnosti preduzeća prema njihovim obavezama.</p> | | | <ul style="list-style-type: none"> Nisu preduzete mere za definisanje seta mera i radnji za rešavanje postojeće situacije. Vlada/MER nije preduzela ni jednu akciju / fokus na mere za kratkoročne i dugoročne obaveze i sposobnost likvidnosti preduzeća. |

Dodatak III: Glavni finansijski Izveštaji Vlade 2018

Izveštaj o gotovinskim prijemima i isplatama za Vladu Kosova za godinu koja se završila 31. decembra 2018

| | Napomena | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
|---|----------|-----------------------------------|------------------------|-----------------------------------|------------------------|-----------------------------------|------------------------|
| | | Rukovođeno od strane Vlade Kosova | Plaćanja trećih strana | Rukovođeno od strane Vlade Kosova | Plaćanja trećih strana | Rukovođeno od strane Vlade Kosova | Plaćanja trećih strana |
| | | '000 € | '000 € | '000 € | '000 € | '000 € | '000 € |
| PRIMANJA | | | | | | | |
| Direktni porezi | | | | | | | |
| Porez na dobit preduzeća | 2 | 86,797 | | 75,277 | | 80,817 | |
| Porez na lični dohodak | 3 | 152,820 | | 136,924 | | 123,982 | |
| Porez na imovinu | 4 | 24,196 | | 22,407 | | 25,128 | |
| Ostali direktni porezi | 5 | 3,692 | | 3,426 | | 2,194 | |
| | | <u>267,504</u> | | <u>238,034</u> | | <u>232,121</u> | |
| Indirektni porezi | | | | | | | |
| Porez na dodatu vrednost | 6 | 799,020 | | 756,117 | | 693,754 | |
| Carinske dažbine | 7 | 123,747 | | 125,993 | | 129,970 | |
| Akcize | 8 | 418,903 | | 432,279 | | 403,296 | |
| Ostali indirektni porezi | 9 | 2,460 | | 847 | | 372 | |
| | | <u>1,344,130</u> | | <u>1,315,236</u> | | <u>1,227,392</u> | |
| Povraćaj poreza | | | | | | | |
| Povraćaj poreza | 10 | -47,880 | | -57,583 | | -38,381 | |
| | | <u>-47,880</u> | | <u>-57,583</u> | | <u>-38,381</u> | |
| Ne poreski prihodi | | | | | | | |
| Porezi, naknade i ostalo BO-ova, centralna vlada | 11 | 110,398 | | 103,445 | | 97,172 | |
| Porezi, naknade i ostalo BO-ova, lokalna samouprava | 12 | 46,350 | | 43,348 | | 39,933 | |
| Poreske olakšice | 13 | 8,792 | | 8,519 | | 7,683 | |
| Naknada za korišćenje mineralnih sirovina | 14 | 25,233 | | 30,570 | | 30,554 | |
| Prihodi od kamata (kreditni za JP-ove) | 15 | 2,092 | | 2,633 | | 4,652 | |
| | | <u>192,865</u> | | <u>188,515</u> | | <u>179,995</u> | |
| Zaduživanja | | | | | | | |
| Eksterno zaduživanje države | 16 | 11,334 | | 108,256 | | 44,687 | |
| Fakture za usluge subvencionisanih kredita | 17 | 8,250 | | 8,377 | | 8,536 | |
| Interno zaduživanje države | 18 | 102,434 | | 95,301 | | 101,189 | |
| | | <u>122,018</u> | | <u>211,934</u> | | <u>154,412</u> | |
| Grantovi i donacije | | | | | | | |
| Grantovi donatora | 19 | 8,319 | 178 | 8,312 | 386 | 8,735 | 3,255 |
| | | <u>8,319</u> | <u>178</u> | <u>8,312</u> | <u>386</u> | <u>8,735</u> | <u>3,255</u> |
| Ostala primanja | | | | | | | |
| Depozitni fond | 20 | 3,612 | | 2,481 | | 2,059 | |
| Povraćaj kredita od JP-ova | 21 | 10,876 | | 6,716 | | 2,557 | |
| Namenski prihodi | 22 | 10,493 | | 9,390 | | 9,018 | |
| Jednokratno finansiranje KAP-a | 23 | 86,146 | | 326 | | - | |
| Jednokratno finansiranje KPŠF-a | 24 | 11,590 | | | | | |
| Ukupna primanja | | 2,009,673 | 178 | 1,923,360 | 386 | 1,777,908 | 3,255 |
| PLAĆANJA | | | | | | | |
| Operacije | | | | | | | |
| Plate i zarade | 25 | 592,588 | | 550,749 | | 544,831 | |
| Roba i usluge | 26 | 229,057 | 10 | 204,161 | 5 | 183,050 | 103 |
| Komunalne usluge | 27 | 23,440 | | 24,158 | | 23,362 | |
| | | <u>845,085</u> | <u>10</u> | <u>779,068</u> | <u>5</u> | <u>751,242</u> | <u>103</u> |
| Transferi | | | | | | | |
| Subvencije i transferi | 28 | 558,778 | | 508,316 | | 475,103 | |
| Kapitalni rashodi | | | | | | | |
| Imovina, postrojenja, oprema, transferi | 29 | 533,064 | 168 | 471,098 | 381 | 449,147 | 3,151 |
| Ostala plaćanja | | | | | | | |
| Plaćanje duga | 30 | 40,741 | | 77,308 | | 85,199 | |
| Članarina za MFI-ove | 31 | - | | - | | 717 | |
| Povraćaj sredstava iz depozitnih fondova | 32 | 1,890 | | 1,014 | | 1,835 | |
| Ukupna plaćanja | | 1,979,559 | 178 | 1,836,805 | 386 | 1,763,242 | 3,255 |
| Povećanje/smanjenje gotovine | | 30,115 | | 86,555 | | 14,666 | |
| Gotovina na početku godine | 33 | 357,760 | | 271,204 | | 256,539 | |
| Gotovina na kraju godine | 33 | <u>387,874</u> | | <u>357,760</u> | | <u>271,204</u> | |

**Konsolidovani izveštaj poređenja budžeta sa izvršenjem za Vladu Kosova
za godinu koja se završila 31. decembra 2018 Budžet odobren na osnovu gotovine
(Klasifikacija plaćanja po ekonomskoj klasifikaciji)**

| | <u>Napomena</u> | 2018 | | | | 2017 | 2016 |
|--|-----------------|------------------------|------------------------|------------------|------------------------------|------------------|------------------|
| | | Početni budžet A | Konačni budžet B | Izvršenje C | Budžetske izmene D=C-B | Izvršenje | Izvršenje |
| | | '000 € | '000 € | '000 € | '000 € | '000 € | '000 € |
| PRILIV NOVCA | | | | | | | |
| Direktni porezi | | 267,040 | 267,040 | 267,504 | 464 | 238,034 | 232,121 |
| Indirektni porezi | | 1,378,385 | 1,378,385 | 1,344,130 | (34,255) | 1,315,236 | 1,227,392 |
| Povraćaj poreza | | (46,000) | (46,000) | (47,880) | (1,880) | (57,583) | (38,381) |
| Jednokratni prihodi od naplate poreskih dugova | | 4,000 | 4,000 | - | (4,000) | - | - |
| Jednokratni prihodi poreza od dugova DP-a | | 4,000 | 4,000 | - | (4,000) | - | - |
| Ne poreski prihodi | | 202,000 | 202,000 | 192,865 | (9,135) | 185,881 | 175,343 |
| Grantovi i donacije | | 19,000 | 19,000 | 8,497 | (10,503) | 8,698 | 11,989 |
| Zaduženje | | 216,814 | 216,814 | 122,018 | (94,795) | 211,934 | 154,412 |
| Ostala primanja* | | 132,500 | 144,090 | 122,717 | (21,373) | 21,547 | 18,286 |
| Ukupna primanja | | 2,177,739 | 2,189,329 | 2,009,851 | (179,478) | 1,923,746 | 1,781,162 |
| ODLIV NOVCA | | | | | | | |
| Opšte javne usluge | | 208,666 | 223,661 | 204,611 | (19,050) | 193,212 | 171,491 |
| Obrana | | 53,667 | 48,949 | 46,477 | (2,472) | 34,914 | 44,081 |
| Javni red i sigurnost | | 199,001 | 184,705 | 176,342 | (8,363) | 156,050 | 154,865 |
| Ekonomska pitanja/odnosi | | 528,366 | 561,693 | 450,818 | (110,875) | 418,819 | 384,929 |
| Zaštita životne sredine | | 87,307 | 22,286 | 16,447 | (5,839) | 9,934 | 10,570 |
| Pitanje stanovanja i zajednice | | 13,929 | 52,129 | 43,212 | (8,916) | 35,288 | 40,505 |
| Zdravstvo | | 212,480 | 211,018 | 199,806 | (11,211) | 178,607 | 167,843 |
| Rekreacija, kultura i vera | | 68,063 | 64,282 | 57,080 | (7,202) | 47,929 | 38,292 |
| Obrazovanje | | 305,496 | 318,787 | 301,877 | (16,910) | 282,747 | 280,153 |
| Socijalna zaštita | | 415,506 | 442,185 | 440,435 | (1,750) | 401,370 | 386,017 |
| Ostalo ** | | 66,164 | 66,164 | 42,631 | (23,533) | 78,322 | 87,750 |
| Ukupna plaćanja | 34 | 2,158,645 | 2,195,859 | 1,979,737 | (216,122) | 1,837,191 | 1,766,497 |
| Deficit/Suficit | | 19,094 | (6,530) | 30,115 | 36,644 | 86,555 | 14,666 |

Napomena: (*) Uključujući namenske prihode, povraćaj kredita od JP-ova, jednokratne prihode KAP-a, Jednokratno finansiranje KPŠF-a i primanja depozita (isključujući budžetsko planiranje depozita), finansiranje kamate prema tabeli 1 zakona o budžetu Br.06/L-02

(**) Uključujući isplate dugova, plaćanja za članstvo u MFI-ovima i povraćaje iz depozitnih fondova (isključujući budžetsko planiranje depozita)

*Konsolidovani izveštaj o finansijskoj aktivni i bilansu sredstava za Vladu Kosova
za godinu koja se završila 31. decembra 2018. godine*

| | | 2018. Rukovođeno od strane Vlade Kosova '000 € | 2017. Rukovođeno od strane Vlade Kosova '000 € | 2016. Rukovođeno od strane Vlade Kosova '000 € |
|--|------------------------|---|---|---|
| Finansijska aktiva - gotovina | <u>Napomena</u> | | | |
| Centralna banka Kosova | 35 | 374,663 | 339,906 | 257,393 |
| Kvota u MFI-u (2018) | 36 | 1,741 | - | - |
| Razvoj Trust fonda | 37 | 4,514 | 5,047 | 4,125 |
| Gotovina u tranzitu | 38 | 4,031 | 10,179 | 7,371 |
| Računi diplomatskih misija | 39 | 1,074 | 1,045 | 929 |
| Gotovina u blagajni (sigurni depoziti) | 40 | 1,851 | 1,583 | 1,385 |
| Ukupna aktiva u gotovini | | 387,874 | 357,760 | 271,204 |
| Specifične svrhe | | | | |
| Određene od strane donatora | 41 | 8,366 | 6,837 | 7,280 |
| Preneseni sopstveni prihodi | 42 | 48,240 | 32,880 | 27,156 |
| Razvoj Trust fonda | 43 | 11,437 | 10,321 | 10,058 |
| Namenski prihodi | 44 | 1,706 | 803 | 841 |
| Ostalo | 45 | 16,432 | 14,722 | 13,109 |
| | | 86,182 | 65,564 | 58,446 |
| Ne raspodeljeno | | 301,693 | 292,196 | 212,759 |
| Ukupan bilans sredstava | 33 | 387,874 | 357,760 | 271,204 |

| | | | |
|--|---|-------------------------------------|---|
| REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVO ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE / NATIONAL AUDIT OFFICE | | | |
| DATE: 28.08.2019 | | | |
| Miesa Org. Org. Jedin. Org. Unit | Shif. klasif. Klasif. Kod Class. Code | Nr. Prot. Sr. Prot. Prot. No. | Nr. i faqeve Sr. Stranica No. Pages |
| 03 | 47 | 1846 | 1 |



| | | | |
|---|-------------------------------------|--|--|
| REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVO Qeveria e Kosovës / Vlada Kosova / Government of Kosovo Ministria e Financave / Ministarstvo za Finansije Ministry of Finance Thesari - Trezor - Treasure | | | |
| Miesa Org. Org. Jedin. Org. Unit | Nr. Prot. Sr. Prot. Prot. No. | | |
| THESAR | 132 | | |
| Nr. i faqeve Broj stranica No. pages | Data Datum Date | | |
| ✓ | 23, 08, 2019 | | |
| Detyrë: PRISHTINËJA | | | |

Republika e Kosovës
 Republika Kosova - Republic of Kosovo
 Qeveria - Vlada - Government
 Ministria e Financave - Ministarstvo za Finansije - Ministry of Finance

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin Vjetor Financiar të Buxhetit të Republikës së Kosovës për vitin 2018 dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- Kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për Raportin Vjetor Financiar të Buxhetit të Republikës së Kosovës për vitin 2018 (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- Pajtohem me të gjeturat dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- Brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një Plan Veprimi për zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për zbatimin e tyre.


 z. Ahmet Ismaili
 Drejtor i Përgjithshëm i Thesarit,
 Ministria e Financave



Data: 23 Gusht 2019, Prishtinë