



REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE

Br. Dokumenta: 21x;22x.9-2014/16-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE PERFORMANSE

**“UPRAVLJANJE SPORAZUMIMA O SUFINANSIRANJU SA DONATORIMA I
OSTVARENI REZULTATI”**

Priština, Februar 2018

Generalni Revizor, Republike Kosova je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, koja Ustavom i zakonima zemlje uživa funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost.

Nacionalna Kancelarija Revizije obavlja revizije regularnosti i performansu, i za svoj rad odgovara Skupštini Kosova.

Naša je misija da doprinosimo u zdravom finansijskom upravljanju u javnoj administraciji. Mi izvršimo revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru i najboljim evropskim praksama.

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije direktno promovišu odgovornost jer obezbeđuju konsistentnu osnovu za traženje odgovornosti od menadžera svake budžetske organizacije. Na ovaj način mi povećamo poverenje u trošenju javnog novca i odigramo aktivnu ulogu na obezbeđenju interesa poreskih obveznika i ostalih interesnih stranaka na povećanju javne odgovornosti.

Revizije performanse preduzete od strane Nacionalne Kancelarije Revizije su nezavisni, objektivni i pouzdani pregledi koji procenjuju da li vladine akcije, sistemi, operacije, programi, aktivnosti ili organizacije koje deluju u skladu sa principima ekonomije¹, efikasnosti² i efektivnosti³ i da li postoji prostor za poboljšanje.

Generalni Revizor je odlučio u vezi sa ovim izveštajem "Upravljanje sporazumima o sufinansiranju sa donatorima i ostvareni rezultati" u konsultaciji sa Pomoćnicom Generalnog Revizora Vlora Mehmeti, koja je nadgledala reviziju.

Tim koji je realizovao ovaj izveštaj:

Myrvete Gaši, Direktor revizije

Vlora Duraku, Vođa tima

Ylfete Osmani, Član tima

NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE -Adresa: Musine Kokollari, br. 87, Priština 10000, Kosovo

Tel.: +381(0) 38 60 60 04/1002/1012-FAX: +381(0) 38 2535 122/219

<http://zka-rks.org/>

¹ Ekonomija - učešće privrede znači minimiziranje troškova resursa. Korišćeni resursi moraju biti na raspolaganju blagovremeno, u odgovarajućoj količini i kvalitetu i po najpovoljnijoj ceni

² Efikasnost - Princip efikasnosti znači maksimalno iskorišćenje dostupnih resursa. odnosi se na vezu između uključenih resursa i rezultata datih u pogledu količine, kvaliteta i vremena.

³ Efektivnost - Princip efikasnosti podrazumeva postizanje unapred utvrđenih ciljeva i postizanje očekivanih rezultata.

TABELA SARDŽAJA

Rezime	6
1 Uvod.....	9
2 Opis sistema za sklapanje sporazuma sufinansiranja sa donatorima	15
2.1 Sklapanje sporazuma sa donatorima na centralnom nivou Vlada-Vlada.....	15
2.2 Zaključivanje sporazuma ne lokalnom nivou Opština-Donatori	16
3 Nalazi revizije	17
3.1 Upravljanje informacijama o sufinansiranjima sa donatorima.....	17
3.2 Koordiniranje MEI sa ostalim institucijama u vezi sa sporazumima o sufinansiranju.....	18
3.3 Uloga MEI za funkcionisanje radnih grupa za određivanje prioriteta.....	19
3.3.1 Integrisani sistem za koordinaciju praćenja, procene i izveštavanja o finansiranju Vlada-Donatori i njihovim obvezivanjima	20
3.3.2 Izveštavanje i polaganje odgovornosti.....	21
3.4 Realizacija projekata i vladina obvezivanja za sporazume i sufinansiranju.....	23
3.4.1 Održivi ekonomski razvoj, zapošljavanje i povećanje blagostanja građana.....	24
3.4.2 Obrazovanje, nauka, kultura, sport i omladinski razvoj	32
3.4.3 Moderno zdravstvo.....	36
4 Zaključci.....	41
5 Preporuke	43
Aneks 1. Prihodi Vlade i spoljne pomoći	45
Aneks 2. prihodi od donatora za 2016 godinu	46
Aneks 3. Centralni nivo-projekti sa su-finansiranjem od donatora	47
Aneks 4. Lokalni nivo-projekti sa su-finansiranjem od donatora	48

Lista skraćenica

OSU	Obrazovanje za Stručno Usavršavanje
EU	Evropska Unija
UO	Upravni Odbor
CDI	Comunity Development Initiatives
ORP	Odeljenje Razvojne Pomoći
OEIKP	Odeljenje za Evropske Integracije i Koordiniranje Politika
FVN	Forum Visokog Nivoa
ŽUB	Žene u Biznisu
SRG	Sektorne Radne Grupe
PSRG	Pod-Sektorne Radne Grupe
DSI	Direktne Strane Investicije
UK	Upravni Komitet
RKV	Regionalna Kompanija za Vodu
ZJN	Zakon o Javnoj Nabavci
ZUJFO	Zakon o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima
MONT	Ministarstvo Obrazovanja Nauke i Tehnologije
MIE	Ministarstvo za Evropske Integracije
MF	Ministarstvo Finansija
SM	Sporazum Memoranduma
MSP	Ministarstvo Spoljnih Poslova
MRSZ	Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite
MZ	Ministarstvo Zdravstva
MER	Ministarstvo Ekonomskog Razvoja
JP	Javno Preduzeće

EO	Ekonomski Operater
BO	Budžetska Organizacija
PUP	Platforma za upravljanje pomoći
RC	Regionalni Centri
VRK	Vlada Republike Kosova
RAE	Zajednica Roma Aškalija i Egipćana
GIR	Godišnji Izveštaj Revizije
ISFUK	Informativni Sistem Finansijskog Upravljanja i Kontrole
AU	Administrativno Uputstvo
NKR	Nacionalna Kancelarija Revizije

Rezime

S obzirom na ograničena sredstva Vlade Republike Kosova, spoljna finansijska pomoć ostaje važan izvor za ostvarenje razvojnih prioriteta Vladinog programa na Kosovu.

Preko svog Ministarstva za evropske integracije kao njenog predstavnika, Vlada bi trebala sprovesti zdrav sistem za planiranje, koordinaciju i upravljanje spoljnom pomoći. Ministarstvo za evropske integracije, u bliskoj saradnji sa svim ministarstvima treba uzeti u obzir da će se za sve predloge projekata za finansiranje, biti izvršena preliminarna procena o tome da li su ovi projekti u skladu sa prioritetima vlade, ili pak za izbegavanje dupliranja sa sredstvima drugih donatora.

Upravljanje i organizovanje spoljne pomoći se zasniva na principima Pariske deklaracije, agende "Akra", koje su praktično smernice za aktivno orijentisanje ka poboljšanju kvaliteta podrške i njenog uticaja na razvoj.

Revizije regularnosti obavljene u prethodnim godinama od strane Nacionalne kancelarije revizije naglasile su da proces sufinansiranja sa donatorima nije adekvatno upravljani i da je potrebno poboljšanje.

S obzirom na značaj strane podrške u poboljšanju infrastrukture i javnih usluga za građane, Nacionalna kancelarija revizije je motivisana da sprovede reviziju učinka "Upravljanje sporazumima sufinansiranja i ostvareni rezultati". Predmet revizije je Ministarstvo za Evropske Integracije, odnosno Odeljenje razvojne pomoći, Ministarstva finansija, u smislu budžetske procene uticaja, kao i organizacije u svojstvu korisnika: Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo za ekonomski razvoj, kao vlasnik JP RKV "Hidromorava" u Gnjilanu i RKV "Hidroregjioni jugor" u Prizrenu i na opštinskom nivou: Opština Priština, Kosovo Polje, Đakovica i Prizren.

Ova revizija pokriva ugovore o sufinansiranju sa spoljnim donatorima za period 2014- 2016 godine.

Zaključci

Vlada nije uspjela da instalira održive mehanizme koji će pomoći u koordinaciji, praćenju i izveštavanju sufinansiranja. Pristup i sledljivost vladinih informacija o sufinansiranju do krajnjeg korisnika je prilično teška. Ratifikovani ugovori se objavljuju u službenom listu, ali vlada nije delegirala odgovornost bilo kojoj instituciji koja će održavati informacije o tome koja je finansijska vrednost spoljne pomoći, koliko je finansiranje iz Kosovskih institucija, koji sektori se finansiraju i ko je napredak realizacije sufinansiranja. Nedostatak potpunih informacija o sufinansiranju utiče na pravo donošenje odluka, povećava rizik od dupliranja finansiranja u istim oblastima i umanjuje odgovornost i transparentnost.

Ministarstvo za evropske integracije, koje je odgovorno za koordinaciju spoljne pomoći na nivou Republike Kosovo nije uspjelo da koordinira, nadgleda i izveštava uključujući ove i prikaz prioriteta sadašnje vlade pred stranih donatorima. Naša revizija je otkrila da mehanizmi koji su postavljeni od strane Ministarstva za evropske integracije nisu u potpunosti efikasni u obezbeđivanju nesmetanog toka procesa od planiranja, koordinacije za finansiranje projekta, kao i njihovu realizaciju i praćenje.

Ministarstva, Opštine i Javna preduzeća, kao korisnici i izvršioци projekata nisu uspjeli da realizuju projekte na zadovoljavajući način naspram cilja za koje se pružana sredstva. Od osam (8) revidiranih projekata tri (3) su u potpunosti realizovana, još tri projekta su još u toku i da ne realizuju se u skladu sa rokovima. Dok su preostala druga dva projekta realizovana u roku, međutim Opština Prizren nije uspjela da promovise rekreativni centar i kao posledica ona nije korišćena od strane građana. A što se tiče Opštine Kosovo Polje sklapanje sporazuma o sufinansiranju već niz godina osim da nije u skladu sa ciljevima programa, oni nisu izvršili planiranje budžeta za realizaciju projekta a preneli su sredstva kod donatora.

Glavne preporuke

Vlada Kosova treba da obezbedi da je postavila održive mehanizme za upravljanje sufinansiranjima, sa posebnim naglaskom na osiguranju da je prenela odgovornost na bilo koju instituciju koja čuva informacije o sufinansiranjima. To bi uticalo na pravično donošenje odluka i zadržalo bi kredibilitet donatora.

Ministarstvo za evropske integracije kao ključni autoritet za koordinaciju donatorskih i ministarskih aktivnosti kao korisnika ovih donacija trebalo bi da uspostavi odgovarajući sistem kako bi se osigurala da donatorska sredstva budu u potpunoj harmoniji sa razvojnim prioritetima i da budu što je više moguće međusobno povezana sa strateškim dokumentima kako bi se postigla veća efikasnost.

Kako bo pomoć bila efektivnija, u ovom procesu se trebaju primeniti načela Pariske deklaracije (2005) koja je orijentisana ka poboljšanje kvaliteta pomoći i njenog uticaja na razvoj. Ona obezbeđuje seriju specifičnih merenja sprovođenja i postavlja osnovu za sistem nadgledanja kako bi se procenio napredak i osigurala da donatori/korisnici drže jedni druge odgovornim za svoje obaveze.

Odgovor strana uključenih u reviziji

Ministarstvo Ekonomskog Razvoja, Ministarstvo Zdravstva, Ministarstvo Obrazovanja, Ministarstvo Finansije, Ministarstvo za Evropske Integracije, Opština Kosovo Polje, Opština Prizren, JP "Hidroregjioni Jugor" i "Hidromorava" su se složile sa nalazima i preporukama revizije. Dok nismo dobili odgovor od: Sekretarijata Skupštine, Opština Priština i Opština Đakovica. Ohrabrujemo institucije uključene u ovoj reviziji da ulaže sve napore kako bi adresirale date preporuke.

1 Uvod

Strane podrške su osnova za ekonomski razvoj za sve države, posebno za zemlje u tranziciji kao što je Kosovo. One su važan pokazatelj toka kapitala i ekonomskog razvoja. Za bolje upravljanje javnim i stranim fondovima, Vlada treba da sprovede revitalizovani sistem za planiranje i upravljanje fondovima. Od suštinskog je značaja da se proces planiranja i prioritizacije projekata finansiranih od strane donatora reorganizuje u skladu sa potrebama državnog ekonomskog razvoja.

Primarni cilj Vlade Kosova je da se izgradi efektivno, kompetentno i odgovorno upravljanje, koje će ojačati ne samo poverenje građana, ali i međunarodnih partnera.

Vlada Kosova je odobrila Program Vlade za period od 2015-2018 godine, u kome su opisani ključni prioriteti zemlje u sledećih pet oblasti:

- I. Održivi ekonomski razvoj, zapošljavanje i dobrobit;
- II. Vladavina prava i pravna država;
- III. Evropska agenda i spoljna politika;
- IV. Obrazovanje, nauka, kultura, sport i razvoj mladih; i
- V. Savremeno zdravstvo.

Vlada preko ministarstva koordinira aktivnosti donatora u na nivou sektoru i pod-sektora, osiguravajući da ova sredstva budu u potpunom skladu sa razvojnim prioritetima, kao i da budu što je moguće više u skladu sa strateškim dokumentima u cilju postizanja veće efikasnosti.

Spoljna pomoć na Kosovu je ostvarena preko neke oblike saradnje. Jedan od najvažnijih oblika za realizaciju razvojnih projekata je sklapanje sporazuma o sufinansiranju sa spoljnim donatorima.

Ono što čini sporazume o sufinansiranju veoma važnim su različiti modaliteti koji se mogu koristiti preko sklapanja ugovora, koji odražavaju posebnu podelu rizika i odgovornosti.

Prema našim istraživanjima i analizama, najvažniji sporazumi u ovom kontekstu su sporazumi Vlada-Vlada i sporazumi Opština-Donatori..

Međunarodni sporazumi Vlada-Vlada– ovi sporazumi su sporazumi zaključeni između Republike Kosova i stranih država ili međunarodnih organizacija u pismenoj formi koji su uređeni međunarodnim pravom, bez obzira na oznake i uključivanje u jednom, dva ili više srodnih instrumenata⁴

⁴ Zakon Br. 04/1-052 o Međunarodnim sporazumima

Među-institucionalni sporazumi Opština-Donator-ovi sporazumi su memorandumima koji su na osnovu nadležnosti opština sklopljeni sa relevantnim institucijama i organizacijama stranih zemalja. Ovi sporazumi se ne sklapaju na ime države i Vlade Kosova i isti se ne ratifikuju.

U skladu sa Ustavom zemlje i važećim zakonima, državni organi Kosova imaju pravo na iniciranje sklapanja međunarodnih sporazuma.

Inicijative za međunarodne sporazume koji dolaze iz ministarstava odobrenih se u principu odobravaju od strane vlade, prolaze preko posebnih upravnih postupaka od same faze njihovog pokretanja, pa sve do izvršenja, i praćenje njihovog sprovođenja.

Problem revizije

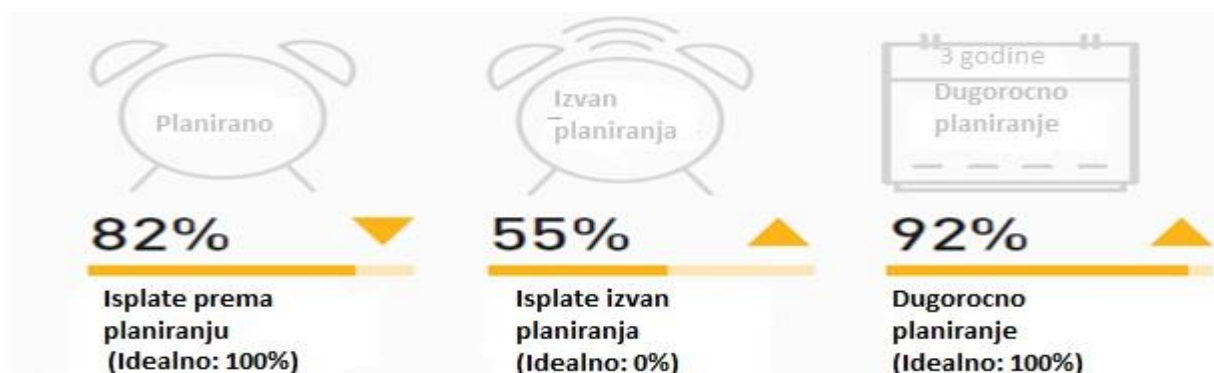
Kao pokazatelj za identifikovanje problema, prvo smo se oslonili na Izveštaje revizije regularnosti sprovedenih od strane Nacionalne Kancelarije Revizije (NKR) i na Godišnji Izveštaj Reviziji (GIR) za 2014 i 2015 godinu.

Prema GIR-e za 2014 godinu, sufinansiranja projekata prema sporazumima sa različitim donatorima na opštinskom nivou se smatra izazovom. Pošto se takvi projekti ne prati od strane opština, postoje slučajevi da nedostaju informacije da li je donator realizuje projekte u okviru sporazuma.

Mi smo dobili upitnike iz opština u kojima su identifikovane nepravilnosti u pogledu registrovanja donacija koje nisu prošle preko trezora a nema ni procedura i smernica za upravljanje procesom donacija po opštinama.

Kasnije je primećeno da u Ministarstvu za evropske integracije (MEI) postoji Platforma za upravljanje donatorske pomoći (PUP) gde smo identifikovali da podaci koji su prijavljeni od strane donatora ne daju jasan i precizan prikaz finansiranja.

Prema izveštaju koji je objavljen u "Global Partnership", primećuje se velika razlika isplata o odnosu na one koje su planirane. Grafikon 2. Prikaz distribucije donacija prema planu



*Ocena revizije

Izvor: Izveštaj "Global Partnership"

Prema iznad prikazanom grafikonu, primećuje se da pored toga da isplate nisu izvršena prema planu, one su izvršene i mimo planiranja.

Između ostalog, tokom naše analize u fazi pred-studije, primećene su i nepravilnosti u smislu izveštavanja donatora u MEL, kao što su:

- Distribucija donacija ne sadrži informacije o konkretnim projektima;
- Ne postoje potpune informacije o obvezivanju/distribuciji od strane donatora;
- Distribucije su veće od obvezivanja, i
- Izveštavanja od strane donatora nisu potpuna.

Cilj revizije

Cilj ove revizije je procena procesa sufinansiranja sektora u skladu sa prioritetima utvrđenim u vladinom programu, koordinacija sa donatorima, sprovođenje, praćenje te da li je ostvaren cilj koji je postavljen za sačinjene investicije.

Revizijska pitanja

Kako bi smo odgovorili cilju Revizije, postavili smo sledeća revizijska pitanja:

- Da li pravilno funkcioniše sistem nadzora i koordiniranja sporazuma o sufinansiranju, a ako ne kako se isti može poboljšati?
- Da li su pravilno upravljani sporazumi o sufinansiranju kako bi se postigao cilj, ako ne zašto?

Kriterijumi revizije

Određivanje kriterijuma revizije smo zasnovali na dokumentu Programa Vlade, na primarnom i sekundarnom nacionalnom zakonodavstvu, kao i na dobrim praksama za upravljanje sporazuma sufinansiranju u zapadnim zemljama kako bi se poboljšao kvalitet strane pomoći.

Kriterijumi za prvo revizijsko pitanje:

- Vlada treba da preko svojih radnih grupa pruži informacije i da pred stranim donatorima predstavi nacionalni prioritet⁵;
- Donatorska finansiranja treba da budu u skladu sa vladinim programom, zasnovanim na prioritetima utvrđenim sektornim podelama⁶;
- Izveštavanje i praćenje odgovornih aktera treba da bude usaglašeno, da postoje smernice/propisi izveštavanja, ili čak na osnovu sporazuma jasnim definisanjem uslova o finansijskim transferima tokom izvršenja radova i kompletiranja dokumentacije odgovarajućih projekata⁷;
- Odgovorni akteri u MEI kao organizatori sastanka radne grupe treba da u svojstvu sekretarijata izvrše merenje rezultata aktivnosti koje obavljaju i da izveštavaju o sprovođenju i praćenju projekata sufinansiranja i ostvarenim rezultatima⁸;

Kriterijumi Pariske deklaracije (2005), prema Agendi "Accra" koja određuje načela za upravljanje donacijama u zapadnim zemljama u cilju poboljšanja kvaliteta spoljne pomoći su:

⁵ Pravilnik 04/20111 za koordiniranje donatora do 2015 godine, pravilnik 09/2015 za koordiniranje pomoći spoljnih donatora

⁶ Pravilnik 04/20111 za koordiniranje donatora do 2015 godine, pravilnik 09/2015 za koordiniranje pomoći spoljnih donatora

⁷ Međunarodni Sporazumi, obvezivanja među akterima u vezi sa uslovima i odgovornostima u sporazumu

⁸ Pravilnik 04/20111 za koordiniranje donatora do 2015 godine, pravilnik 09/2015 za koordiniranje pomoći spoljnih donatora

- Komuniciranje i saradnja između zainteresovanih strana se zasnivaju na funkcionalnim sistemima, transparentnosti i uzajamnoj odgovornosti;
- Vlasništvo: zemlje u razvoju uspostavljaju njihove strategije za smanjenje siromaštva, za poboljšanje njihovih institucija i za tretiranje korupcije; i
- Usaglašenost: donatorske zemlje koordiniraju, pojednostavljaju procedure i distribuiraju informacije kako bi izbegle udvostručavanje donatorske pomoći.

Kriterijumi za drugo revizijsko pitanje su:

- Sporazumi potpisani između zainteresovanih strana treba da sadrže jasne i dovoljne kriterijume kako bi se obezbedilo da se obaveze izvršavaju blagovremeno i da obezbede nesmetano vođenje čitavog procesa sprovođenja projekata⁹;

Kriterijumi Pariske deklaracije (2005), prema Agendi agenda "Accra" koja određuje načela za upravljanje donacijama u zapadnim zemljama u cilju poboljšanja kvaliteta spoljne pomoći su:

- Pravilan tok: donatorske zemlje stoje iza ovih viljeva i koriste lokalne sisteme;
- Rezultati: zemlje u razvoju i donatori preusmeravaju svoj fokus na razvojne rezultate i to rezultati su merljivi; i
- Uzajamna odgovornost: donatori i partneri su odgovorni za razvoj rezultata.

⁹ Međunarodni Sporazumi, obvezivanja među akterima u vezi sa uslovima i odgovornostima u sporazumu

Delokrug i Metodologija Revizije

Da bi procenili upravljanje sporazuma o sufinansiranju izabrali smo MEI kao predstavnika Vlade za implementaciju pravog sistema za planiranje, koordinaciju i upravljanje inostrane pomoći, Ministarstvo finansija (MF), koja vrši procenu budžetskog uticaja (PBU) za sklapanje međunarodnih ugovora, Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER), kao potpisnika ugovora o sufinansiranju za realizaciju projekta javnih preduzeća (JP) u svojstvu vlasnika i nadzornika JP-a kao i korisnike projekta: Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT), Ministarstvo zdravlja (MZ), JP vode "Hidromorava" i "Hidroregjioni jugor", Opštine Prizren, Đakovica, Kosovo Polje i Priština. Izbor revizijskih projekata na centralnom i lokalnom nivou je izvršen prema prioritetima vladinog programa koji je podeljen na sektore. Ova revizija će obuhvatiti reviziju sporazuma o sufinansiranju sa inostranim donatorima za period 2014 -2016.

Za izvršenje revizije i za davanje odgovora na revizijska pitanja analizirali smo relevantna dokumenta, zakone i prakse, izradili smo i koristili upitnike o sporazumima o sufinansiranju i intervjuisali smo odgovorne strane. U okviru ove revizije analizirali smo:

- Pravilnik o procesu koordinacije, praćenja, izveštavanja i evaluacije donatorske pomoći;
- Sporazume koji su potpisani između donatora i institucija korisnica;
 - ✓ Luksemburški Sporazum (Zdravstvo, Obrazovanje i Stručno Usavršavanje) revizija je izvršena u MZ i u MONT;
 - ✓ Sporazum Švajcarske Vlade (revizija će se izvršiti u MER i JP, RKV "Hidromorava" u Gnjilanu i "Hidroregjioni jugor" u Prizrenu, kao i
 - ✓ Sporazume koji su potpisani na lokalnom nivou u relevantnim opštinama (Prizren, Đakovica, Kosovo Polje i Priština).
- Postojeći pravni okvir za iniciranje i sklapanje sporazuma;
- Intervjui sa zvaničnicima koji su odgovorni za planiranje, koordinaciju, registraciju i izveštavanje donacija;
- Analiziranje postojećih procesa, procedura koje su postavljene za upravljanje projektima i njihovu implementaciju;
- Pregleda ključnih kontrola koje sprovode nadležne institucije i odgovorni službenici u vezi sa upravljanjem projektima;
- Razmatranje i analiza dokumenata vezanih za realizaciju projekata;
- Procenu da li su sredstva korištena za ono za šta su namenjena; i
- Fizički pregled projekata.

2 Opis sistema za sklapanje sporazuma sufinansiranja sa donatorima

2.1 Sklapanje sporazuma sa donatorima na centralnom nivou Vlada-Vlada

Zakon o međunarodnim sporazumima utvrđuje postupak za zaključivanje, potpisivanje, ratifikaciju i sprovođenje međunarodnih sporazuma Republike Kosovo. Ovlašćenje za zaključivanje međunarodnih sporazuma ima Predsednik, Premijer i Ministar spoljnih poslova i imaju pravo da izvrše sve srodne radnje za zaključivanje međunarodnih sporazuma Republike Kosovo.

Međunarodni sporazumi koji imaju finansijske implikacije prolaze preko procenu od strane MF/ Odeljenja za budžet i preko Skupštine Republike Kosovo se sa dvotrećinskim (2/3) glasovima svih poslanika i ratifikuju zakonom. U nastavku su neke od odgovornosti koje neki ključni lokalni akteri imaju za sporazume o sufinansiranju.

Ministarstvo Spoljnih Poslova (MSP) kao predstavnica državnih institucija za sklapanje međunarodnih sporazuma

- MSP predstavlja Kosovo i njene državne institucije u inostranstvu i u međunarodnim međuvladinim organizacijama, putem ambasada, misija ili predstavništva, osnovane u skladu sa zakonom o MSP;
- Zaključuje traktate i ostale međunarodne sporazume sa drugim državama i deluje u drugim zemljama i međunarodnim međuvladinim organizacijama u ime ministarstava i drugih državnih organa. Takve aktivnosti mogu uključivati (ali se ne ograničavaju na) unapređenje spoljne trgovine i investicija na Kosovu;
- Deponira međunarodnih traktata i sporazuma, zaključenih u ime države i Vlade Republike Kosovo sa nadležnim organima, vodi evidenciju o tim traktatima i sporazumima i objavljuje ih na veb stranici Ministarstva;

MF kao telo Procene Budžetskog Uticaja (PBU) za zaključivanje međunarodnih sporazuma

Odeljenje za budžet u okviru Ministarstva Finansija u skladu sa AU br.03/2015¹⁰ i pravilnikom br. 02/2011 je obavezno da daje nezavisno mišljenje koje ima za cilj da potvrdi procene budžetskog uticaja za zaključivanje međunarodnih sporazuma preko sufinansiranja.

¹⁰ Administrativno Uputstvo br. 03/2015 o proceni budžetskog uticaja novih vladinih inicijativa

-
- Nijedna nova inicijativa se neće odobriti od strane vlade ili od rukovodioca predložnog tela ukoliko nije priložen obrasca procene;
 - Koordinira se sa institucijama javne uprave i po potrebi i sa multilateralnim i bilateralnim donatorima vezano za pitanja koja se tiču finansiranja od donatora i poklonjenih doprinosa;
 - Obezbeđuje efektivno i transparentno korišćenje donatorskih fondova za namenjene svrhe; i
 - Usaglašava se sa i koordiniše aktivnosti međunarodnih finansijskih institucija.

MEI – kao odgovorno za koordiniranje sa donatorima i za spoljnu pomoć

- Koordinira spoljnu pomoć na nivou Republike Kosovo u odnosu na donatore preko različitih instrumenata, uključujući predstavljanje prioriteta vlade spoljnim donatorima;
- Koordinira programiranje, planiranje, praćenje, izveštavanje i evaluaciju donatorske pomoći;
- U bliskoj saradnji sa svim ministarstvima, koordinira sve aktivnosti donatora na sektorskom i pod-sektorskom nivou, osiguravajući da je ova pomoć u potpunoj saglasnosti sa razvojnim prioritetima i da je povezana što je moguće bliže moguće sa strateškim dokumentima kako bi se postigla veća efikasnost ove pomoći.

2.2 Zaključivanje sporazuma ne lokalnom nivou Opština– Donatori

Odgovornosti opštine treba da se sprovede, organizuju i upravljaju u potpunoj saglasnosti sa zakonima koji regulišu nadležnosti opštine, Zakonom o budžetu, Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o upravljanju javnim finansijama, propisima i radnim procedurama u skladu sa Statutom Opštine koji je usvojen od strane Skupština opštine.

Opštine kao korisnici donacija imaju svoje obaveze da zaključuju sporazume, da implementiraju i prate projekte na osnovu smernica ili propisa, kao i uslova i kriterijuma koji su predviđeni sporazumima zaključenim u saradnji sa donatorima.

Opštine mogu uspostaviti procedure ili smernice za atraktivniji i transparentniji pristup za zaključenje donatorskih sporazuma.

U nekim slučajevima, Opštine imaju za cilj da za promovisanje i predstavljanje svojih prioriteta, organizuju sastanke, konferencije sa različitim donatorima, i na ovaj način se inicira zaključivanje sporazuma o sufinansiranju.

3 Nalazi revizije

U ovom poglavlju smo predstavili nalaze koji su povezani sa glavnim akterima koji su uključeni u planiranju, koordinaciji, praćenju, izveštavanju i evaluaciji donatorske pomoći i institucija kao korisnika donacija i realizaciju njihovih projekata. Ovaj izveštaj je strukturiran u tri grupe koje sadrže:

- Procedura koordinacije spoljne pomoći na Kosovu, uključujući predstavljanje vladinih prioriteta spoljnim donatorima, status i nalazi revizije prikazani su u odeljku 3.1
- Proces postavljanja prioriteta, praćenja, evaluacije i izveštavanja o implementaciji projekata donatorske pomoći, status i nalazima revizija predstavljeni su u poglavlju 3.2 kao i
- U odeljku 3.3 predstavljeni su nalazi revizije koji se odnose na upravljanje i implementaciju projekata od strane korisnika.

3.1 Upravljanje informacijama o sufinansiranjima sa donatorima

Vlada Republike Kosovo treba da ima tačne i potpune informacije o svim sporazumima o sufinansiranju sa donatorima. Tačne i potpune informacije pružile bi vladi dobru osnovu za donošenje odluka i istovremeno bi očuvale kredibilitet prema donatorima. Da bi se to postiglo, vlada mora imati bazu podataka za sve sporazume o sufinansiranju, a neophodno je odrediti vladinu instituciju. Ova institucija će snositi odgovornost za instaliranje i upravljanje bazom podataka, uključujući sve sporazume sufinansiranja, počevši od onih koji su realizovani, one koji su u procesu ili čak i one koji su potpisani, ali iz različitih razloga nisu realizovani.

Da bi se postigao ovaj cilj, neophodno je pribaviti informacije o spoljnoj pomoći od obeju strana, kako od donatora, tako i od vladinih korisničkih institucija.

Što se tiče izveštavanja državnim institucijama, identifikovali smo sledeće nedostatke/ nalaze revizije:

Do sada, na nivou vlade nije određena nijedna institucija da upravlja bazom podataka za sve sporazume o sufinansiranju koji su ratifikovani u Skupština Kosova. U postojećem zakonodavstvu nije definisano odgovornost čije institucije je održavanje i administriranje baze podataka. Dva ključne institucije, Ministarstvo za evropske integracije (MEI) i Ministarstva finansija (MF) trenutno imaju neke informacije o sporazumima o sufinansiranju na osnovu podataka iz različitih izvora, ali ovi podaci se ne poklapaju jedni sa drugima i ne predstavljaju celu sliku sa svim izdvajanjima po kategorijama finansiranja kao što su: krediti, zajmovi i sporazumi o sufinansiranju.

Skupština i Predsedništvo su od 2009 godine do danas, ratifikovale oko 300 finansijskih sporazuma za sve kategorije.

MEI priprema i prikazuje podatke u godišnjem izveštaju donatora na osnovu podataka iz Platforma za upravljanje pomoći, dok MF priprema godišnji finansijski izveštaj budžeta Kosova, na osnovu podataka prikazanih u finansijskim izveštajima budžetskih organizacija (BO) o delu donacija koje

su određene od strane donatora. U ovom poglavlju izveštavanja je u generalnom prikazano stanje donacija koje su primljene od donatora, ali nije specifično podeljena svaka kategorija grantova, podela koja bi odražavala potpuno i tačno stanje, olakšala bi upravljanje sporazumima o sufinansiranju, kao i odražavala bi bolje izveštavanje za unutrašnje i spoljne potrebe.

Što se tiče sporazuma o sufinansiranju nismo uspeli da obezbedimo bazu podataka od relevantnih institucija MSP, MEI i MF, ili od strane Skupštine o sporazumima koji su zaključeni za period 2014-2016. U nedostatku ove baze podataka mi smo obezbedili ove podatke preko službenog lista koji nam je služio i za određivanje uzrokovane ili institucije koje će biti deo revizije. Prema podacima u službenom listu za period od 3 godine potpisano je dvadeset i četiri sporazuma za sve kategorije finansiranja a samo tri sporazuma su sporazumi sufinansiranja.

Nedostatak potpunih i tačnih informacije o sufinansiranju utiče na nepravilno donošenje odluka i povećava rizik od udvostručavanja finansiranja u istim sektorima. Dalje, oslabljuje polaganje odgovornosti i transparentnost u pogledu upravljanja spoljnom pomoći.

3.2 Koordiniranje MEI sa ostalim institucijama u vezi sa sporazumima o sufinansiranju

Prema najboljim praksama u državama članicama "Global Partnership"/Evropska mreža za spoljnu pomoć, državne institucije¹¹ treba da se angažuju u vođenju i upravljanju spoljne pomoći preko koordinacije svih ministarstava. Ovo će pomoći u poboljšanju izveštavanje i registracije spoljne pomoći i njegova veza sa budžetskim i vladinim programom.¹²

MIE kao odgovorno za koordinaciju strane pomoći mora da obezbedi da je ova pomoć u potpunosti u skladu sa razvojnim prioritetima, i da bude povezan koliko je to moguće sa strateškim dokumentima kako se ne bi stvorila udvostručenje sa sredstvima drugih donatora.

Što se tiče koordinacije, naišli smo na sledeće propuste/nalaze revizije:

Iz analize koju smo izvršili bazi podataka PUP zaključili smo da nisu svi projekti u potpunoj harmoniji sa razvojnim prioritetima. Takođe, godišnji izveštaji donatora koji su pripremljeni od MEI ne pružaju vrlo jasne informacije kako bi se precizno identifikovalo finansiranje po sektorima. Prema godišnjem izveštaju donatora za 2015 godinu od MEI, od 772 donatorskih projekata 229 njih ili 33,5% su predstavljeni u sektoru "ostalo" što uključuje projekte koji su u dva ili više sektora. Nedostatak jasnog definisanja finansiranih sektora uzrokuje nesigurnost u identifikaciji finansiranih sektora, tj., jasnog izveštavanja sektora koje finansiraju donatori.

¹¹ MEI, MF i MSP

¹² Dokument orijentacije spoljne pomoći, Republika Albanija, strana 59 (April 2008)

Pravilnik o koordinaciji strane pomoći od strane MEI obezbeđuje koordinaciju, programiranje i usklađivanje nacionalnih prioriteta. Imajući u vidu ulogu MEI kao koordinatora svih ministarstava za stranu podršku, ne postoji dokument koji je pripremljen za određivanje prioriteta projekata, dokument koji će proceniti da li su predlozi projekata u skladu sa programskim prioritetima vlade.

Takođe, MEI nije je razvilo formate ili metodologiju da usmerava sva linijska ministarstva o procesu pripreme i dostavljanja projekata za finansiranje koji će pomoći institucijama u dizajniranju i prioritizaciji projekata u skladu sa prioritetima vlade.

3.3 Uloga MEI za funkcionisanje radnih grupa za određivanje prioriteta

Koordinacija, praćenje, evaluacija i izveštavanje o donacijama na Kosovu regulisano je regulativom o koordinaciji donatora¹³. Svrha ovog pravilnika je koordinacija strane pomoći, uspostavljanje sistema koji obezbeđuje efikasnost i transparentnost između aktivnosti Vlade Republike Kosovo i Donatorske zajednice.

Na osnovu pravilnika o koordinaciji spoljnih donatora, odgovornosti, dužnosti i način radnih grupa Foruma na visokom nivou (FVN) i sektorskih radnih grupa (SRG) se treba regulisati unutrašnjim normativnim aktima MEI, a za funkcionisanje Pod-sektorskih radnih grupa (PSRG) treba regulisati unutrašnjim aktima unutar organizacija.

Prema ovom pravilniku, MEI kao telo zaduženo za koordinaciju, pregled i nadgledanje napretka pomoći za projekte koji se odnose na sektorne strategije predvidelo je uspostavljanje ovih radnih grupa:

Forum Visokog Nivoa (FVN) je najviša struktura za koordinaciju spoljne donatorske pomoći u Republici Kosovo koja raspravlja o nacionalnim prioritetima za finansiranje od spoljne donatorske pomoći i glavnim indikatorima nadzora spoljne pomoći na nacionalnom nivou i pokreće diskusije na najvišem nivou sa spoljnim donatorima u pogledu razvojnih politika i strategija.

Sektorske Radne Grupe (SRG) su strukture za koordinaciju i usklađivanje spoljne donatorske pomoći sa nacionalnim prioritetima za praćenje spoljne donatorske pomoći zasnovane na indikatorima na nivou sektora koji su usvojeni i pokrenute diskusije sa spoljnim donatorima u vezi sa sektorskim politikama i strategijama.

Pod-sektorske Radne Grupe (PSRG) su strukture za koordinaciju pomoći spoljnih donatora, tehničkog i operativnog karaktera u okviru organizacije, pod sektora i njihov mandat je da

¹³ Pravilnik br.04/2011 o koordinisanju donatora,
Pravilnik br.09/2015 o koordinisanju pomoći stranih donatora u Republici Kosovo

koordinira i prati aktivnosti spoljnih donatora po posebnim pod-sektorima, obezbeđujući realizaciju zaključaka koji su ostvareni na sastancima FVN i SRG.

Što se tiče funkcionisanja radnih grupa identifikovali smo sledeće nedostatke/nalaze:

MEI u svojstvu sekretarijata koje vrši za FVN i SRG nije izradila dokument ili propis o organizaciji i funkcionisanju ovih radnih grupa, koja priprema sastanke, izveštaje i prezentacija o prioritetima RKS za spoljnu pomoć i praćenje sprovođenja donetih zaključaka. Takođe, PSRG nisu u potpunosti funkcionalni u okviru normativnih akata ministarstava.

Uprkos pravnim zahtevima kojim se predviđa da se mora održavati najmanje jedan sastanak godišnje, FVN nije održao nijedan sastanak u 2014 i 2016 godini, osim jednog sastanka koji je održan 2015 godine na kojem se razgovaralo o aktivnostima donatora i predstavljen je Nacrt nacionalne strategije za razvoj i glavni razvojni prioriteti Vlade RKS-a. Pored ovog sastanka, FVN nije održao druge redovne sastanke sa radnim grupama.

Uprkos pravnim zahtevima kojim se predviđa da se moraju održavati najmanje dva sastanka godišnje, SRG nije održao nijedan sastanak tokom 2014 i 2015 godine, osim jednog sastanka koji je održan tokom 2016 godine, na kojem se razgovaralo o aktivnostima donatora i o sprovođenju projekata koji su u toku. SRG na ovim sastancima treba da odrede godišnje i višegodišnje prioritete na nivou sektora koji su za finansiranje od strane pomoći.

PSRG uprkos pravnim zahtevima koji predviđaju da se ove grupe rukovode i organizuju od Ministarstava, Odeljenja za evropske integracije i Koordiniranje (EP IKP).

Tokom naše revizije identifikovali smo da dva ministarstva, kao što je to slučaj sa MZ i MONT, odnosno EP IKP u svojstvu sekretarijata, nisu funkcionisali i nisu i održavali svoje redovne sastanke u MZ. Ovo ministarstvo je 2015 odobrilo informativni cirkular koji je imao za cilj sprovođenje vladinog pravilnika o koordinaciji sa donatorima, uspostavljajući sistem koji obezbeđuje delotvornost i transparentnost između MZ i donatorske zajednice. Prema ovom cirkularu, sve zdravstvene ustanove i donatorska zajednica trebaju obavestiti EP IKP u ministarstvu povodom iniciranja/prijema bilo kakve donacije.

A što se tiče MONT, uprkos nedostatku bilo kakvog akta ili unutrašnjeg cirkulara, organizovalo je redovne sastanke sa donatorima na sektorskom i pod-sektorskom nivou (pre univerzitetsko obrazovanje, stručno osposobljavanje i visoko obrazovanje), na kojima je izveštavano o donatorskim projektima, prioritetima i aktivnostima ovog ministarstva.

Nedostatak unutrašnjih normativnih akata je uzrokovao ne održavanje redovnih sastanaka i nefunkcionisanje radnih grupa FVN i SRG. Kao posledica toga, nije pripremljen, odobren i predstavljen ni godišnji plan za koordinaciju spoljne donatorske pomoći.

3.3.1 Integrisani sistem za koordinaciju praćenja, procene i izveštavanja o finansiranju Vlada-Donatori i njihovim obvezivanjima

Praćenje/procena i izveštavanje je veoma važan proces koji zavisi od podataka, sredstava za verifikovanje podataka, mogućih izvora podataka koji će se koristiti i metodologije koja će se

koristiti. Ovaj proces treba da bude organizovan na institucionalnom nivou, gde skoro svaka institucija stvara unutrašnji sistem praćenja i izveštavanja, a trebalo bi takođe da postoji i plan za integraciju ovih sistema, koji zahteva uspostavljanje Integrisanog sistema za upravljanje informacijama koji će pokrivati sve obaveze vlade i donatora. Efektivni proces praćenja i procene daje jasnu sliku o postizanju ciljanih ishoda i rezultata. MEI u svojstvu sekretarijata o koordinaciji donatora je odgovorno za procenu spoljne pomoći.

Što se tiče sistema integrisanog monitoringa i određivanja pokazatelja, identifikovali smo sledeće nedostatke/nalaze:

FVN je odgovoran da odredi ključne pokazatelje za praćenje spoljne pomoći na Kosovu u svim sektorima kao i za donošenje zaključaka. MEI odnosno FVN nisu odredili pokazatelje za merenje rezultata i sastavili izveštaje o procenama sektorskih radnih grupa i radnih grupa u okviru podsektora.

MEI nije pripremio neki integrisani plan za praćenje i procenu koji će podržati polaganje odgovornosti i izveštavanje aktivnosti koje su sprovedene i njihovu usklađenost sa postavljenim ciljevima i obvezivanjima od obeju strana. Istovremeno, MEI nije sastavio nikakav integrisani izveštaj o paćenju za sve institucije koje će pokriti sva obvezivanja vlade i donatora u vezi sa određenim ciljevima.

3.3.2 Izveštavanje i polaganje odgovornosti

Kvalitetno i efikasno izveštavanje mora ispuniti određene kriterijume kako bi obezbedilo njegovu iskorišćenost, da sadrži važne i korisne podatke, da bude blagovremeno i da pruži dovoljnu količinu informacija o ciljanom korišćenju. Posebno je važno da sadržaj izveštavanja uključuje i druge specifične zahteve, da bude tačan, koherentan i odgovarajući za korisnike.

Trenutno, MEI administrira PUP, online sistem putem kojeg obezbeđuje izveštaj o upravljanju spoljnom pomoći. Ova platforma je u funkciji od 2009 godine i omogućava svakom donatoru da beleži informacije o obvezivanju i isplati sredstava u mesečnim, tromesečnim i godišnjim intervalima. Kao rezultat ovoga, MEI sastavlja godišnji izveštaj o koordinaciji donatora koji pruža sažetak delotvornosti spoljne pomoći u poređenju sa razvojnim prioritetima Kosova.

U vezi sa izveštavanjem, identifikovali smo sledeće nedostatke/nalaze revizije:

MEI sastavlja godišnji izveštaj o koordinaciji donatora koji pruža opisne podatke o statusu donatorskog finansiranja i njihovoj distribuciji po sektorima, kao i opšti finansijski proračun koji su dobile uključene opštine.

Na tabelama 1 i 2 ispod, prikazana je distribucija donacija za 2014 i 2015 godinu prema prioritetima vlade.

Tabela 1. Distribucija donacija prema prioritetima vlade za 2014 godinu

2015 Godina				
PRIORITET VLADE	OBVEZENA	% Uk.Iznosa	ISPLAĆENA	% Uk.Iznosa
Ekonomski razvoj, zapošljavanje i blagostanje	71,328,322	36	102,490,160	49
Vladavina zakona	55,571,183	28	44,776,635	22
Prosveta, Nauka, Kultura, Omladina & Sport	16,072,204	8	11,669,432	6
Moderna zdravstvena nega	3,824,362	2	5,250,964	3
Multi- sektorini i Među -sektorni	52,167,472	26	4,379,808	21
Ukupno	198,963,543	100	207,980,999	100

*Procena revizije

Izvor: Godišnji donatorski izveštaj MEI, 2014

Tabela 2. Distribucija donacija prema prioritetima vlade za 2015 godinu

2014 Godina				
PRIORITET VLADE	OBVEZENA	% Uk.Iznosa	ISPLAĆENA	% Uk.Iznosa
Ekonomski razvoj, zapošljavanje i blagostanje	53,536,745	30	87,914,859	42
Vladavina zakona	121,742,112	64	60,119,790	33
Evopska agenda i Spoljna politika	-	-	-	-
Moderna zdravstvena nega	14,052,665	7	29,556,443	16
Multi- sektorini i Među -sektorni	2,312,739	1	3,809,201	2
Ukupno	191,644,261	100	181,400,283	100

*Procena revizije

Izvor: Godišnji donatorski izveštaj, MEI 2015

Za razliku od 2014 i 2015 godine, godišnji donatorski izveštaj za 2016 godinu je pripremljen u sektorskim i pod-sektorskim poljima kako bi se detaljnije objasnila polja zvanične razvojne pomoći (prema EP CD-u postoji 25 sektora i svi su dobili različite stepene finansiranja tokom 2016 godine)¹⁴. Za razliku od prethodnog sistema izveštavanja, način izveštavanja za 2016 godinu je zasnovan na radnim grupama donatora Kosova, usled činjenice da je značajna količina finansiranja izveštavan u sektoru "ostalo", gde se uključuju značajni projekti koji ne spadaju ostali operativni pod-sektori koje je stvorila vlada Kosova (vidi Prilog 4).

Prema godišnjem izveštaju donatora za 2014 i 2015 godinu, podaci dobijeni iz baze podataka PUP govore da se veoma veliki iznos sredstava pripisuje neodređenom sektoru "ostalo" koji gde se evidentiraju razna finansiranja koje ne pripadaju ostalim operativnim sektorima. Načinom izveštavanja u 2016 prevaziđeni su ovi izazovi i sada se izveštava za 25 različitih sektora, ali uprkos ovom načinu izveštavanja, utvrdili smo da sistem nije u stanju da generiše izveštaje grupisane po

¹⁴ Organizacija za Evropsku Saradnju i Razvoj OECD <http://www.oecd.org/about/>

prioritetu. To nam je onemogućilo da uporedimo investicije za godine 2014 i 2015 godinu sa onima za 2016 godinu koji su obavljene za određene kategorije i u specifičnim sektorima kao što su ekonomski razvoj, obrazovanje, zdravstvo itd.

Godišnji izveštaj koji je pripremio MEI je nepotpun, netačan i nekoherentan za odslikavanje stanja donacija. U godišnjem izveštaju koji je pripremio MEI nisu uključene sve informacije, s obzirom na činjenicu da kod PUP ne izveštavaju svi donatori, ali se to vrši dobrovoljno. Informacije PUP nisu tačne, jer smo primetili da prikazivanje donacija na centralnom nivou daje dvostruki prikaz, isto i kod lokalnog nivoa, kao što je slučaj u Prizrenu, sa sporazumom Luksemburga.

Harmonizacija zajedničkog izveštavanja na nivou vlade o ukupnom stanju sporazuma o sufinansiranju i generalnom o stranoj pomoći nije postignuta. Međutim, MEI i MF su obavili nekoliko sastanaka i posle napora u saradnji u vezi sa prikazivanjem finansiranja od stranih donatora, stvarajući zajedničku platformu izveštavanja u cilju usklađivanja PUP sa Programom Javnih Investicija (PJI) i Sistemom za Upravljanje i Razvoj Budžeta (SURB).¹⁵

3.4 Realizacija projekata i vladina obvezivanja za sporazume i sufinansiranju

Opšta svrha projektnih ciljeva je utvrđena pismeno u Sporazumu memoranduma (SM) koji je potpisan između Vlade partnerske države s jedne strane i Vlade Kosova/opštine kao partnera s druge strane, gde se preko realizacije ovih projekata očekuje postizanja razvoja sektora i ostvarenje ciljeva u skladu sa prioritetima vlade. Realizacija ovih projekata ima za cilj razvoj savremene medicine, stručnog obrazovanja i osposobljavanje (SOO) i ekonomskog i socijalnog razvoja, koristi lokalnog stanovništva u određenim ruralnim predelima.

Na centralom nivou smo revidirali dva sporazuma o sufinansiranju koji su finansirani od Vlade RKS i Vlade Luksemburga gde su korisnici bili MONT, MZ kao i drugi sporazum između Vlade RKS i Švajcarske Vlade za kapitalne projekte za period 2014-2016, gde je korisnik MER u okviru kojeg su dva JP-a, RKV "Hidromorava" u Gnjilanu i "Hidroregjioni jugor" u Prizrenu.

Što se tiče lokalnog nivoa, revidirali smo četiri opštine (Priština, Prizren, Đakovica i Kosovo Polje) sa ukupno četiri projekata koji su finansirani od donatora i Opštine u procentima koji su utvrđeni na osnovu zaključenih sporazuma.

Period realizacije projekata preko sporazuma koji su potpisani na centralnom nivou vladinih institucija, period sprovođenja bio je 3 godine i iznosio je 29,359,944€ (vidite prilog 3) a za one

¹⁵ Prema Pariskoj Deklaraciji (2005), "Agenda Accra" zemlje u razvoju postavljaju svoje strategije za usklađivanje i održavanje donacija. Princip harmonizacije proizilazi iz činjenice da donatorske zemlje koordiniraju, pojednostavljaju procedure i šire informacije kako bi izbegle dupliranje.

lokalne sprovođenje projekta je bilo za period o dve godine, ukupna vrednost ovih projekata dostiže iznos od 4,908,381€ (vidite prilog 4).

Tokom procesa Revizije, fokusirali smo se na tri glavna stuba programa Vlade Republike Kosova, koje ćemo i prikazati u nastavku.

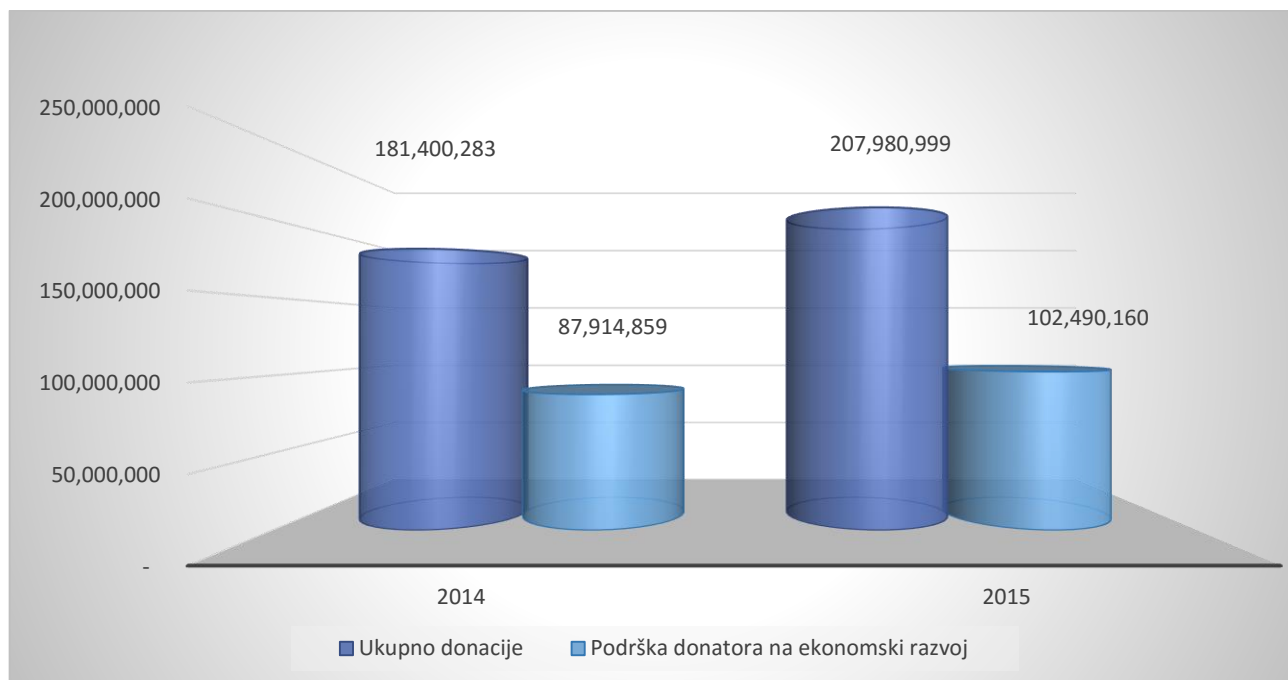
3.4.1 Održivi ekonomski razvoj, zapošljavanje i povećanje blagostanja građana

Ekonomski razvoj, promovisanje zapošljavanja i poboljšanje blagostanja zasnovani su na inicijativama, konkurenciji i otvorenim tržištima, kao glavne snage koje obezbeđuju ekonomski prosperitet. Uloga Vlade je u obezbeđivanju institucionalnog okvira u okviru kojeg se razvijaju ekonomske aktivnosti, kako bi se obezbedila unutrašnja kohezija privrede i društva.

Jedan od primarnih ciljeva i prioriteta Vlade je ekonomski razvoj zemlje. Kosovo je već godinama unazad primalo najveći broj donatorskih sredstava sa preko 40% ukupnih obvezivanja i isplata donacija, zbog čega smo se i fokusirali u ovom polju.

U nastavku smo prikazali grafikon o finansiranjima od donatora u sektoru ekonomskog razvoja prema vladinim prioritetima.

Grafikon 4. Distribucija donacija u sektoru ekonomskog razvoja naspram ukupnih donacija



*Procena revizije

Izvor: Godišnji donatorski izveštaj MEI, 2014, 2015 godina

Prema grafikonu iznad vidi se da raspodela donacija u sektoru ekonomskog razvoja prikazuje veliku podršku u odnosu na opšte donacije od 42% u 2014 godini, i sa podrškom od 49% u 2015 godini.

Švajcarska vlada je među najvećim donatorima na Kosovu. Ovaj donator sprovodi program podrške za vodu i kanalizaciju u ruralnim područjima u saradnji sa MER-om. Drugi projekat koji je finansirao švajcarski Caritas, koji je u saradnji sa opštinom Đakovica sproveo projekat "Zbrinjavanje i integracija zajednica Roma, Aškalija i Egipćana RAE" u naselju Ali Ibra u Đakovici.

Takođe, prema izveštaju donatora o ulaganjima u ovom sektoru, najveći donator na Kosovu je Evropska Unija (EU) koja je svela nekoliko projekata, uključujući projekat "Osnivanje mobilnog tržišta farmera", projekat realizovan u saradnji sa opštinom Priština čiji je glavni cilj povećanje zaposlenosti.

U narednom pod-odeljku smo prikazali ova tri projekta kao i revizijske nalaze za svaki od njih.

3.4.1.1 Sporazum potpisan između Švajcarske Vlade i Vlade Kosova

Švajcarska vlada je od 2005 godine, značajno doprinela poboljšanju snabdevanja pitkom vodom i kanalizacijom u ruralnim predelima na Kosovu preko 4 prethodne faze Programa podrške za vodu i kanalizaciju u ruralnim predelima na Kosovu.

Iako je fokus naše Revizije period od 2014 godine, dobili smo sporazum o sufinansiranju koji je 2014 zaključen između Švajcarske vlade i Kosovske koji je ujedno poznat kao V-ta faza ovog programa koja je u većem nivou nastavak je programa iz prethodnih faza.

Opšta namena ovog programa podrške za vodovod i kanalizaciju u ruralnim predelima je da doprinese povećanju pristupa stanovništva Kosova odgovarajućem vodovodu, kanalizaciji i održivo upravljanje vodovodnim i kanalizacionim uslugama. Projekat je finansiran od strane Vlade Kosova sa 7.945.604€, a ostatak od strane Švajcarske Vlade, Švajcarska agencije za razvoj i saradnju (SARS) u iznosu od 11.814.340€ ili ukupno 19.759.944€. A projekat će sprovoditi Inicijativa za razvoj zajednice (CDI). Prema sporazumu, trajanje implementacije projekta je za period 2014-2017.

Sporazum je sproveden u sedam vodoprivrednih preduzeća, od kojih smo uzrokovali RKV "Hidromorava" u Gnjilanu i RKV i "Hidroregjioni jugor" u Prizrenu. Očekivani efekat predviđa širenje vodovodne mreže kod većine ruralnog stanovništva, održivo poboljšanje vodosnabdevanja, kanalizacije i naprednu koordinaciju svih sektora.

RKV "Hidromorava" u Gnjilanu

Realizacija projekta

Jedan od korisnika ovog projekta je RKV "Hidromorava", početna faza projekta je započeta u februaru 2015 godine. Sprovođenje procedura nabavke i dodela ugovora za sprovođenje projekta započela je 25/05/2016 i očekuje se da će biti završena najkasnije u martu/2017 godine. Pokrivenost

projekta za V fazu obuhvata uglavnom sela regiona Gnjilana sa tri sela, Novo Brdo sa osam sela, Pasjane sa jednim selom, Vitinu sa tri sela, Ranilug sa dva sela i Kamenicu sa četiri sela.

Realizacija projekta je prošla preko sledećih faza implementacije, u daljem tekstu ćemo prikazati našu ocenu na osnovu zvaničnih podataka i izveštaja RKV "Hidromorava" u Gnjilanu.

I-vi cilj predviđa sanaciju rezervoara za 21 selo, projekat je realizovan na stopi od oko 80 do oko 95% u 16 sela, oko 10% u Donjem Livoču i 50% u Topanicama, dok u ostala tri sela uopšte nije realizovan.

II-gi cilj predviđa sanaciju pumpne stanice za 19 sela, projekat je u 11 sela realizovan od 50 do 90%, dok u 8 drugih sela radovi uopšte nisu započeli, jer je većina ovih sistema održavana od samih građana ovih sela i naišli su na otpor građana.

Ovo je uzrokovalo probleme tokom pristupa tim vodovodnim sistemima po selima i kao posledica toga uzrokovana su kašnjenja u izvršenju projekta.

III-ći cilj predviđa sanaciju sistema za dezinfekciju vode, ovaj cilj još nije počeo sa implementacijom jer se smatra da radovi mogu početi nakon ispunjenja prvih dva cilja.

Prema dinamičkom planu, predviđeno je da se radovi izvrše za 230 dana, krajnji rok za završetak projekat je bilo predviđeno da bude do marta/2017, a radovi su još u toku.

Prema službenim izveštajima, projekat se ne sprovodi prema predviđenom dinamičkom planu u SM. Projekat se usled vremenskih prilika, imovinskih pitanja, otpadnih voda, električne energije ili ostalih razloga kao i od otpora građana suočio sa poteškoćama i realizaciji.

Preduzeće "Hidromorava" kao nadzorni organ je kontaktirala privatno preduzeće koja prati realizaciju radova i izveštava kod menadžera projekta RKV "Hidromorava", u vezi sa tokom i rezultatima radova. Što se tiče realizacije projekta, ugovoreno preduzeće je kao nadzorni organ stalno sastavilo dnevne izveštaje u vezi sa izvršenim radovima, ovi izveštaji su sadržali veoma jednostavne informacije bez nekih mogućih objašnjenja ili obrazloženja u slučaju prekida ili ne izvršenja radova.

Nije pripremila periodične izveštaje koje pružaju tačne, relevantne i blagovremene informacije u vezi sa napretkom ka realizaciji predviđenog plana, kako bi se povećala transparentnost u vezi korišćenim resursima i ostvarenim rezultatima. Ovi izveštaji su uglavnom opisujući.

Na osnovu stanja koje smo potvrdili dolazimo do zaključka da što se tiče prvog cilja, od ukupno 21 sela radovi nisu u potpunosti realizovani u ukupno 18 njih a u tri sela radovi nisu ni počeli. Što se tiče drugog cilja postoji ne zadovoljavajući nivo realizacije projekta jer određeni broj sela nisu ni počeli ni realizovali radove koji su bili predviđeni za 19 sela. Projekat je realizovan u 11 sela a u 8 sela radovi nisu ni započeli. Realizacija trećeg cilja nije još uvek počela jer se smatra da radovi mogu početi samo nakon završetka dveju prvih ciljeva.

RKV "Hidroregjioni jugor" Prizren

Realizacija projekta

Takođe, jedan od ostalih korisnika ovog projekta je RKV "Hidroregjioni jugor", početna faza projekta je počela u septembru/2014. Pokrivenost revizije za godine 2014- 2016 za V-tu fazu ovog projekta uključuje sela regiona Prizrena (18 sela), Dragaš (15), Mališevo (11), i Suva Reka (12) sa ukupno 56 sela. Realizacija projekta je prošla kroz ove faze implementacija, a u nastavku ćemo obelodaniti njihovo izvršenje.

I Cilj izgradnja novih sistema vodovoda u ruralnim zonama. Korisnici ovog projekta su Opština Suva Reka i Mališevo sa selima.

Prema zvaničnim izveštajima pripremljenim od strane menadžera projekta procenili smo da u Opštini Mališevo, radovi se nastavljaju sa pojačanim intenzitetom, i do sada projekat uspeo da se ostvari oko 60%, dok u opštini Suva Reka radovi se nastavljaju sa veoma niskim intenzitetom, do sada projekat uspeo da se ostvari samo 16%. Razlozi za stagnaciju projekta na osnovu izveštaja menadžera projekta su poteškoće u dovršavanje radova od strane Ekonomskog Operatera (OE). Ugovaranje EO izvršeno je samo uz ocenu komisije CDI, bez obzira na mišljenje komisije RKV "Hidroregjioni jugor". Prema službenicima RKV-a izabranje EO kao korisnik ugovora ocenjen je kao rezultat najniže cene, cena koja je van norme cene koštanja (cena ispod troškova usluge) to je glavni razlog neuspeha na realizaciji radova.

Prema Memorandumu o obavezama stranaka, o nabavnim aktivnostima za realizaciju projekta u opštinama Mališevo i Suva Reka, procedure treba sprovesti u saradnju i u skladu sa partnerima RKV-CDI. Prema izveštajima nabavke o implementaciji ovog projekta većina procedura nabavki vođena od strane RKV, izuzev dve koje su vođene u saradnji međutim odluku za izabranje EO donela samo CDI. Partneri implementacije CDI nije uzeo u obzir procenu konstitutivne komisije i od strane RKV "Hidroregjioni jugor " u Prizrenu koji su preporučili da se ugovor ne dodeljuje ovome EO zbog vrlo niske cene, gde na osnovu analize RKV-a taj operater neće biti u stanju da pokrije ni troškove.

Shodno tome, projekat nije realizovan u skladu sa dinamičnim planom, gde je predviđeno završetak radova u maju/2016, ugovor je prekinut sa ovim operaterom i trenutno se razmatra mogućnost ugovaranja sa drugim operaterom.

II Cilj rehabilitacija sistema postojećih vodovoda u ruralnim zonama koje se samo upravljaju

Prema tehničkoj i finansijskoj proceni ruralnih sistema planirano je da se uključuju blizu 100 sela a broj uključenih sela je 56: Mališevo (11) Suva Reka (12) Prizren (18) i Dragaš (15), a što se tiče ostalih sela nisu integrisane na ovom sistemu. Prema izveštajima kompanije, ostala sela nisu bile spremne da budu deo korišćenja i plaćanja vodovodnih usluga prema kompaniji, jer su ova sela do sada sami upravljali i održavali vodovodni sistem.

Cilj III tretiranje korišćenih (crnih) voda, pilot projekat, biološko tretiranje

Kao pilot projekat predviđeno je da se uključi tretiranje crnih voda u selu Lukfica, Opština Prizren i razvijane su sve procedure za implementaciju projekta.

Opština Prizren u saradnji sa vodovodnim kompanijom nije postigla sporazum sa građanima za izgradnji postrojenja za kanalizaciju. Iako su završene procedure za eksproprijaciju zemljišta od strane Opštine, izrađen glavni projekat i izabrana EO za izvršenju radova, međutim građani Lukvice odbili da se izgradi postrojenje sa obrazloženjem da je blizu njihovog naselja i može imati negativan uticaj na zagađenje sredine i vazduha.

Cilj IV senzibilizacija, svesnost građana o značaju vode, kvaliteta, korišćenje, tretiranje i inkasiranje

U okviru ovog cilja formirane su radne grupe od strane RKV "Hidroregjioni jugor" i CDI i održani zajednički sastanci sa Opštinama i selima o senzibilizaciji programa, kvalitetu vode, korišćenju vode, i očuvanja vode. Ovaj projekat je predviđao dobrovoljnu senzibilizaciju građana a ne kao obavezna akcija. Prema izveštaju o tehničkoj proceni izvršenog od strane RKV "Hidroregjioni Jugor" ovaj projekat predviđen da obuhvata 100 sela, ali do sada uspelo da se senzibiliziraju samo 56 sela. Još nije postignuto senzibilizacija stanovnika 44 sela predviđeni za priključenje na vodovodnu mrežu.

Dok druga sela prema službenicima RKV-a verbalno su obavešteni o implementaciju ovog projekta ali nije bilo zapisnika o sastancima za senzibiliziranje ili najavama o tih sastanaka.

Za realizaciju svih predviđenih ciljeva u projektu bili ugovoreni nekoliko EO, gde su naišli na probleme u implementaciji na osnovu plana i tražili odlaganje roka radova pod opravdanjem neprikladnim atmosferskim uslovima i prepreke od stanovnika.

Godišnji izveštaj o napretku je pripremljen u Februaru 2017 od strane CDI o implementaciju projekta u celini i izvršenju za sve vodovodne kompanije ne od strane donatora. U ovom izveštaju prikazivane rezultate u odnosu na predviđanim ciljevima na opštem nivou projekta, međutim nema pojedinačne informacije o procentu izvršenja ciljeva u okviru svake RKV.

MER kao vlasnik i predstavnik Vlade za potpisivanje SM sa CDI u potpornoj ulozi za podržavanje JP-a uspela da pomaže na ispunjenje ciljeva nekih JP-a za uspostavljanje i poboljšanje javne infrastrukture.

Ministarstvo uspostavio u funkciji nadgledanje kao mehanizam kontrole radi osiguranja da se finansirani projekti izvršavaju na osnovu predviđenih kriterijuma u SM. U tom sporazumu predviđene i način i forme izveštavanja od strane CDI, kao i raspored i finansijska sredstva koja će se transferisati kod partnera za implementaciju. MER ispunila sve finansijske obaveze na osnovu sporazumom predviđanog roka i na osnovu redovnih izveštavanja od strane CDI-a.

3.4.1.2 Potpisan sporazum između Opštine Priština i Evropske Unije za projekat “Osnivanje Mobilnog Tržišta Farmera” u Prištini

Ovaj projekat je osnovan na SM sklopljen u decembru/2014, između kancelarije EU na Kosovu i Opštine Priština. Glavne stranke projekta su Evropska Komisija, Opština Priština, NVO Žene u Biznis (ŽUB) i Centar za Preduzetništvo, i korisnici projekta.

Opština Priština, ŽUB i Centar za Preduzetništvo osnivali Upravni Odbor/Menadžersku Komisiju (MK) sastavljena od jednog predstavnika od svakog partnera u projektu, Upravni Odbor (UO) je sastavljen najmanje jedan put mesečno.

Projekat je finansiran 80% od EU u iznosu od 383,517€, a ostali deo od 20% od Opštine Priština u iznosu od 95,879€ ili ukupno od 479,397€ za period 2014-2016.

Opšti cilj projekta je da doprinese u poboljšanje uslova ekonomskog razvoja na Kosovu, kroz angažovanja farmera i agro-biznisa uz mogućnost plasmana proizvoda na regionalno tržište, i da utiče na povećanje izvoza i zamenu uvoznih proizvoda sa onim lokalnim. Glavni cilj bio stvaranje novih mogućnosti za zapošljavanje posebno za nove farmere, smanjenje nezaposlenosti, siromaštva i migracije na Kosovu.

Referisanjem aktivnostima na osnovu godišnjeg izveštaja EU-a nivo postizanja ciljeva projekta je imao pozitivan uticaj na ruralnom ekonomskom razvoju u zamenu uvoženih proizvoda nas Kosovu.

Realizacija projekta

I Cilj projekta se odnosi na poboljšanje usluga i povećanje vrednosti domaćih proizvoda osnivanjem “Mobilnog Tržišta Farmera” koji ima za cilj promovisanje tih proizvoda, revitalizaciju ruralne ekonomije stvaranjem mogućnosti za nova radna mesta. Planirane aktivnosti su stvaranje 9 tržišta farmera u Prištini, i angažovanje 1,200 farmera.

Kao rezultat stvoreno je 5 mobilnih tržišta koja funkcionalne u Prištini, i 1008 lokalnih farmera direktno i indirektno poboljšali snabdevanje i promovisanje sa lokalnim svežim proizvodima u tržištu farmera.

Dok obrazloženje prema izvođačima projekta za ne otvaranje još 4 ostalih mobilnih tržišta je zbog neadekvatnih lokacija za plasman proizvoda od strane farmera. Tokom planiranja od strane Opštine Priština nisu predviđene poteškoće kao što su: postavljanje i premeštanje pokretnih tezgi na ne adekvatnim lokacijama. Mobilno tržište farmera najpre je osnovano u Prištini dajući prava za prodaju i promovisanje njihovih svežih domaćih proizvoda 30 farmerima i udruženja farmera /biznisa iz 8 opština regionalnih centara (RC). Vrsta mobilnog tržište farmera je tržište sa otvorenim tezgama, objekti koji su osigurali mesto za izložbu domaćih proizvoda.

II Cilj projekta predviđa revitalizaciju ruralne ekonomije u Prištini i ostalim regionima odnosi se na stvaranje novih radnih mesta. Planirane aktivnosti su angažovanje 1200 farmera u mobilnim

tržištima u Prištini, 200 farmera iz RC-a će povećati saznanja o upravljanju farmi, 20 farmera koji će se obučavati i certifikati standardima "Global GAP".

Prema godišnjem izveštaju EU-a projekat imao uticaj na ruralnoj ekonomiji, stvaranje novih radnih mesta u proseku od 34%, konkretno 1008 lokalnih farmera prodali su direktno ili indirektno u mobilno tržište, takođe i farmeri poboljšali saznanja nad upravljanju farmi, promovisanju i konkurentnost.

Jedan od poteškoća projekta je bila: uključivanje svih opštinskih centara, tri od korisnih i aktivnih centara na ovom projektu bile su Podujevo, Priština, Lipljane, dok su slabo aktivni centri bile Kosovo Polje, Obilić, Glogovac, Gračanica. Prema SM, odgovornosti opštine su koordinacija međuopštinske aktivnosti za implementaciju projekta. Takođe, među odgovornostima je predviđeno da Opština Priština sarađuje sa osam opštinskih centara potpisivanjem memoranduma o razumevanju kojeg nije uspela da realizuje. Uprkos održanja nekoliko sastanaka sa opštinskim centrima, Opština Priština nije postigla uključenje svih centara prema predviđanom projektu jer nisu sve opštine izrazile interesovanje za takvu saradnju.

Nedostatak kontrola i upravljanja projekata od strane Opštine. Prema SM Opština Priština je odgovorna za upravljanje i odlučivanje tokom implementacije projekta, a dve ostale organizacije su podređeni partneri od Opštine. Opština Priština kao Koordinator projekta – u saradnji sa dva partnera za implementaciju (ŽUB i Centar za Preduzetništvo) ovlasila je jednog koordinatora/menadžera projekta od strane ŽUB, prenoseći sve zadatke i odgovornosti partnera u implementaciju projekta, ali ona nije ispunila obaveze opštine za definisanje jednog institucionalnog službenika za koordinaciju projekta i institucionalne odgovornosti. Utvrdili smo da svi zvanični podaci u vezi sa ovom projektu su u vlasništvu ŽUB-a i Opština ne raspolaže nekim informacijom ili dokumentacijom o realizaciju i napretku projekta. Opština nije imenovala jednog menadžera projekta u okviru opštine u cilju kontrole i unapređenja ovog projekta kroz kojeg će se povećati odgovornost i transparentnost.

3.4.1.3 Projekat za stanovanje i integrisanje Romske Aškalijske i Egipatske zajednice RAE u naselju "Ali Ibra" u Đakovici

Ovaj projekat je zasnovan na memorandumu o razumevanju potpisanom u septembru 2009, najpre između švajcarskog Caritasa i opštini Đakovica. Ostali akteri koji su kasnije uključeni na projektu složili su se da sarađuju za implementaciju, osnivanjem UK koju čine: Švajcarski Caritas, Švedska Kancelarija za vezu u Kosovu, Austrijska Agencija za Razvoj, Kancelarija premijera, Ministarstvo za Povratak i Zajednice, Opština Đakovica i zajednica RAE. Na osnovu potpisivanog memoranduma, UK projekta je osnovan s ciljem garantovanja direktnog i kontinuiranog nadgledanja implementacije ovog projekta.

Opšti cilj projekta je "Održivo poboljšanje uslova za život za zajednicu RAE "Ali Ibra" u Đakovici, i zasniva se na socijalno integrisanje, razvoj zajednice, generisanje prihoda i opšti ekonomski razvoj. Ukupna vrednost projekta je 3,804,000 € sa dvogodišnjem trajanjem 2010-2012. Izvršenje ovog projekta je trajao od 2011 do 2015 godine.

Učešće u su finansiranju za realizaciju ovog projekta osim dodele 3.8 hektara zemljišta od strane Opštine Đakovica, obećalo da će doprineti na regulisanje infrastrukture u iznosu od 809,418 €, i finansiranje od strane ostalih lokalnih institucija kao Ministarstvo za Povratak i Zajednice i Kancelarija Premijera u iznosu oko 550,000 € dok ostalo učešće je bilo od švajcarskog Caritasa kao glavni donator i ostali donatori sa oko 2,445,000 €.

Realizacija projekata

I Cilj predviđa poboljšanje trajnih uslova stanovanja – troškovi za realizaciju ovog cilja su 2,323,146€. Implementacija je prošla kroz tri faze, Prva faza septembar 2010 – septembar 2011 izgrađeno je 29 kuća, Druga Faza uključuje period oktobar 2011- maj 2013, izgrađeno je 35 kuća i Treća Faza juni 2013-junir 2015, izgrađeno je 52 kuća.

Implementacija projekta nije realizovano prema SM potpisivano u septembru 2009. Opština Đakovica u skladu sa obavezama iz memoranduma, tokom prve faze 2011 godine izvršila neke površinske radove (regulisanje glavnih vodovodnih i kanalizacionih cevi) u iznosu od 88,218€ dok za ostale godine nije izdvojila sredstva za realizaciju ovog projekta, koji imao stagniranja tokom perioda 2011-2014. Ovaj projekat nije realizovan na predviđanom roku prema SM zbog ne ispunjenja obaveza od strane Opštine Đakovica.

Posle juna 2014, realizacija projekta je ponovo aktivirana dodeljivanjem sredstava od strane Opštine za pokretanje procedure nabavki za II i III fazu izvršenja radova za regulisanje infrastrukture. Uprkos budžetskih poteškoća i nedostatka finansijskih sredstava projekat je završen dana 31 januara 2015. Opština se suočila sa sudskim procedurama za neispunjavanje obaveza prema EP jer realizacija ovog projekta nije izvršena na predviđanom roku i uticala na budžet narednih godina.

Prema memorandumu, Švicarski Caritas bio u ulozi kvalitetnog upravljanja uključujući spoljnu ekspertizu za profesionalno planiranje, korektno implementaciju i procenu projekta. Takođe i kao aktivni član za pregled i nadgledanje, osiguranjem informacija o dinamici projekta i uključivanja u diskusijama i rešavanju problema koji mogu nastati tokom implementacije.

Takođe na osnovu memoranduma, UK je odgovoran za korektno nadgledanje i procenu prema svim donatorima, delegirana odgovornost kod Opštine. Izgradnja kuća nije nadgledana efikasno i zbog toga rezultirao kao ne efikasna jer izgrađene kuće nisu bile pogodne za stanovanje.

Opština Đakovica ugovorila je privatnu kompaniju za nadgledanje izgradnja kuća dok od strane Caritasa su identifikovane nekoliko ozbiljne nedostatke u izgradnju, pojavljivanje vlage u izgrađenim kućama, što dovodi do rušenja kuća tokom druge faze, i zamenu operatera zbog ne ispunjenja obaveza za efikasno nadgledanje kuća. Ponavljanje tendera u trećoj fazi je izvršeno od strane Caritasa, a kasnije kao nadzorni organ je ugovorena druga kompanija za oblasti statike, električne energije i vode. Ostale oblasti su direktno nadgledane od strane Službenika za izgradnju imenovan od "Caritasa" i izbegnute gore navedene nedostatke i funkcionalizovane za stanovanje.

II Cilj socijalno uključivanje zajednice RAE promovisano kroz aktivnosti ekonomskog razvoja zajednice i pristupa na obrazovanje i zdravstvene usluge na opštinskom nivou. Organizovano

stručne obuke raznih profila za omladinu i žene zajednice RAE. Tokom ovog projekta su organizovani sastanci, obuke, okrugli sto i radionice sa raznim temama u sektorima zdravstva, obrazovanja i psiho-socijalnog podržavanja. Održana je i jedna planirajući radionica socijalnog uključivanja organizovana u tri komponentama projekta: razvoj zajednice, integrisanje kroz obrazovanja i ekonomskog razvoja.

III Cilj predviđa nove mogućnosti zapošljavanja i održive prihode. Implementacijom ove tačke projekat realizovao treći cilj izgradnjom kompanije za reciklažu otpada. Za realizaciju ovog cilja podržani su od strane kompanije za upravljanje otpada "Çabрати" za osiguranje efikasnog pristupa članova zajednice RAE u deponiji otpada. Obavljena je konsolidacija ovog biznisa za reciklažu otpada od strane zajednice RAE i dugotrajno zapošljavanje 10 osoba kao i angažovanje grupe zajednice RAE u izgradnji kuća.

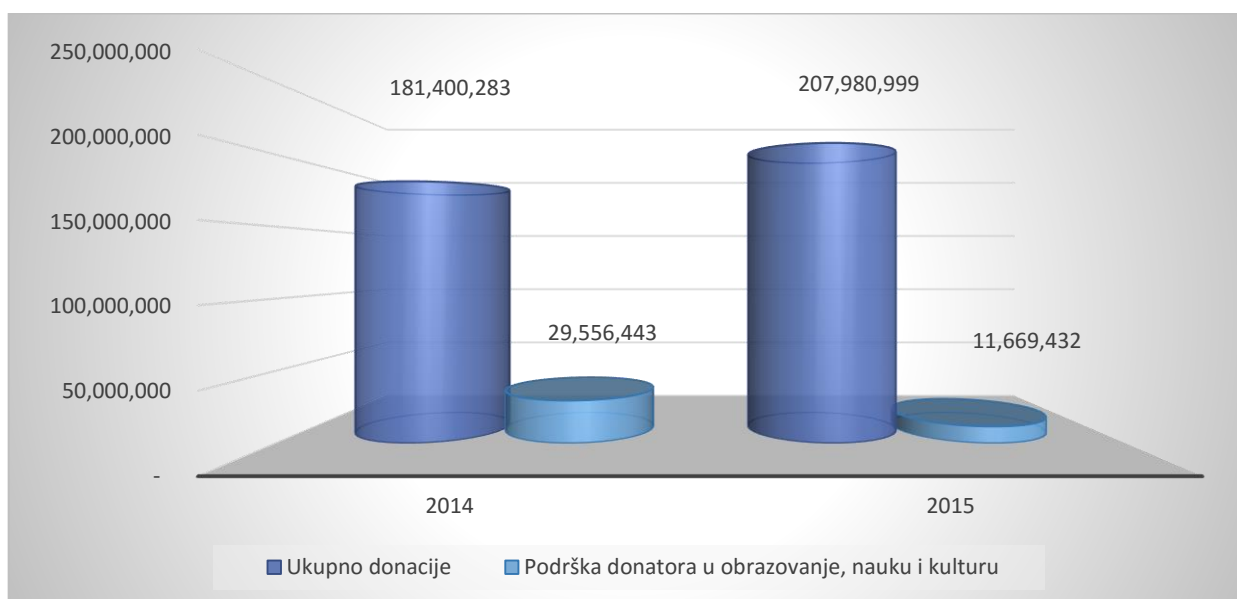
Uopšte realizacija projekta prošla je kroz nekoliko izazova, nedostatak infrastrukture u 2011 izazvala je stagnaciju radova nakon prve faze. Druga faza trajala od 2011 do 2013 godine, i izgradnja infrastrukture počela samo u 2014 godini. To je podrazumevala poteškoće projekta u smislu efikasnosti. Realizacija ovog projekta poboljšala životne uslove zajednice RAE, izgradnjom 119 kuća, zapošljavanjem i obrazovanjem ove zajednice.

3.4.2 Obrazovanje, nauka, kultura, sport i omladinski razvoj

Vlada Republike Kosova namerava da izgradi društvo znanja, integrisano na evropskom kursu sa jednakim mogućnostima za lični razvoj. U skladu sa ovom vizijom, Vlada Republike Kosova se angažuje da izgradi sveobuhvatni obrazovni sistem, koji osigurava uslove za kvalitetnu obuku u skladu sa potrebama tržišta rada i društva. Sektor obrazovanja i zapošljavanja je jedan od tri ključnih prioriteta naj-finansiranih u zemlju prema programu Vlade Kosova. Prema izveštaju donatora nakon ekonomskog razvoja, vladavine prava ovaj sektor dugi niz godina primio značajan broj donatorskih sredstava sa oko 16 % ukupnih obaveza i isplata donacija.

U nastavku predstavili smo grafikon donatorskog finansiranja prema vladinim prioritetima za sektor obrazovanja.

Grafikon 5. Distribucija donacija u sektorima obrazovanja, nauke, kulture, sporta i omladinskog razvoja u odnosu na ukupnim donacijama



*Procena revizije

Izvor: godišnji izveštaji donatora MEL, godine 2014, 2015

Prema gornjeg grafikona vidi se da raspodela donacija u sektoru obrazovanja, nauke, kulture i omladine predstavlja podršku od 16% u 2014 godini, dok je bilo smanjenja u 6% u 2015 godini u iznosu na ukupnim donacijama.

Vlada Luksemburga je jedna od najvećih donatora u sektoru obrazovanja koja je pomogla na realizaciju projekta "Izgradnja centara kompetentnosti" na centralnom nivou pomažući u izgradnji, opremi i obuci osoblja novih centara kompetentnosti u Prizrenu i Uroševcu. Jačanje profesionalnog usavršavanja na kosovu namerava ta pomaže u dugotrajnom smanjenju siromaštva sa kvalitetnim programima stručnog usavršavanja povezanih sa tržištem rada.

Što se tiče investicije donatora na lokalnom nivou, analizirali smo projekat "Izgradnja rekreativno sportskog objekta u planinarskom domu", projekt finansiran od strane Opštine Prizren i Finske Vlade ECNC (Evropski Centar za Prirodno Konzervisanje).

U nastavku smo obelodanjivali informacije za ova dva projekata i sledećim nedostacima/nalazima revizije:

3.4.2.1 Potpisan sporazum između Vlade Kosova i Vlade Velike Duke Luksemburga

Ovaj sporazum o sufinansiranju potpisan je u 2013 godini između vlade Velike Duke Luksemburga i vlade Republike Kosova. Implementacija ovog sporazuma je počela u 2014-2016 godini i nastavak je prethodnog sporazuma potpisanog 2010-2013. Budžet za period 2010-2013 bio ukupno 9,200,000€, sastavljen od doprinosa Luksemburga: 8,000,000€ i domaći doprinosi MONT 1,200,000 €. Dok dodatni budžet za proširenje projekta 2014-2016 bio 3,552,500€, sastavljen od doprinosa Luksemburga u iznosu od 2,000,000€ i domaći doprinos od MONT 1,552,500 €.

Opšti cilj ovog projekta je doprinos ekonomskom razvoju kroz modernizacije sistema obrazovanja na Kosovu. Veliki broj nezaposlenih zahteva aktivne mere za razvoj ekonomskih sektora u cilju povećanja zapošljavanja i razvoja na Kosovu. Uloga Stručnog Obrazovanja i Obuke (SOO) je da doprinese u razvoju ovih dva ekonomskih sektora kroz razvoj znanja, veština i kompetencija. Specifični cilj projekta je da doprinese u reformi SOO na Kosovu osnivanjem dva Centara Profesionalne Kompetencije.

Jedan od ovih centara je u Uroševcu a koja je osnivana sa ciljem razvijanja novih profila zdravstvenog sektora, do drugi centar osnivan u Prizrenu sa ciljem razvoja profila trgovine, privrede i turizma.

Realizacija projekta

I Cilj pregled i razvoj nastavnih planova i adekvatnih materijala obuke i didaktični za dva centra u skladu sa tržištem rada. U centru Kompetencija u Uroševcu odobreno je devet profesionalnih profila, od njih šest su funkcionalni i tri još nisu počeli implementaciju. Šest profila koji su počeli u ovom centru su optički tehničar, tehničar za slušnu i akustičku opremu, ortodontije i protetike, ortopedije i nutricionisti. Prema godišnjem izveštaju kancelarije za veze Luksemburga tri ostala profila: hirurški mehaničar, pomoćnik u farmaceutskom proizvodu i zdravstvena nega za starije osobe ostaje da se razmatra mogućnost nastavka zbog podataka tržišta rada i broja radnih mesta koji se traže na Kosovu ili regionu tokom narednog decenija, jer su ovi profili specijalni i traže veliku investiciju.

U centru Kompetencija u Prizrenu usvojeno 13 profesionalnih profila i funkcionalne su u tri profesionalne oblasti privreda, trgovina i turizam. Iako projekat podržava razvoj više profila nego što je predviđeno u dokumentu projekta, postoje zajednički osnovni moduli za profile ekonomije i trgovine.

II Cilj izgradnja, snabdevanje opremom i funkcionalizacija dva centra u Uroševcu i Prizrenu. Predlogom projekta je predviđeno da se ova dva centra razvijaju kroz modularnog sistema sa kapacitetom od 800 učenika. Ovi Objekti su funkcionalni i izgrađeni i snabdevani prema planiranju i prirode posebnih profila.

Ovaj projekat je predvideo da se kasnije proceni uticaj kako bi videli i uključenje učenika ovih profesionalnih profila nakon završetka školovanja. Prema ovome projektu ovaj modul predviđa da

se razvija u budućem kako bi se utvrdio uticaj. Kroz ovog projekta procenjivanja će se podržati implementacija jednog novog sistema upravljanja podataka koji je povezan sa "Zajedničkom okvirom osiguranja kvaliteta za SOO". Ovaj projekat predviđa da se realizuje kroz prikupljanja podataka iz sekundarnih izvora podataka (MONT, Škole SOO-a, MZ i MRSZ). Pošto je prva generacija upravo završila obrazovnu kvalifikaciju u ovim dva centara, gde ovi podaci trenutno nedostaju.

Prema zvaničnicima MONT-a, izazovna je održivost ovih centara i novog sistema centara na Kosovu zbog visokih troškova snabdevanja i održavanja opreme u budućem. Donatori su potvrdili da će nastojati da osiguraju da MONT i ostala ključna pitanja preuzimaju na vlasništvu aktivnosti i rezultata projekata. Na osnovu toga, biće izazov u budućem podizanje kapaciteta i održivost ovih centara. Kroz ovog projekta podstičaju se bliske radne odnose između divizije SOO u MONT, MRSZ, MZ i poslodavcima.

3.4.2.2 Potpisan sporazum između Opštine Prizren i Vlade Finske ECNC (Evropski Centar za Prirodno Konzervisanje)

Ovaj projekat je zasnovan na memorandumu o razumevanju potpisanom na kraju 2013 godine, a implementacija ovog projekta je izvršena u 2014 godini kao što je bio predviđen vremenskim planom. Ovaj projekat je razvijen u okviru mreže za Zapadni Balkan, mreža planirane akcije za lokalni Bio diverzitet, sa namerom poboljšanja i zaštite prirode. Ukupna vrednost projekta je 25,000€, učešće od donatora ECNC iznosilo 20,000€ i od Opštine 5,000€.

Tokom 2011-2013 Opština Prizren bila aktivno uključena u izradu Lokalnog Akcionog Plana za Biodiverzitet, koju vodio Evropski Centar za Konzervisanje Prirode (ECNC), u saradnji sa Regionalnim Centrom za Zaštitu Životne Sredine (REC).

Ovaj plan usvojen 2013 godine, i počeo njihova implementacija izabranjem ovog projekta. Prema SM komisija za procenu projekata treba da proceni da je ovaj projekat ima veliki uticaj u zaštiti Biodiverziteta u toj lokaciji i da vrši periodičnu procenu projekta.

Opšti cilj projekta je investicija u ime zaštite Bio Diverziteta, a što se tiče specifičnog cilja projekta u regionu Prizrena je "Izgradnja rekreativnog sportskog objekta na planinarskom domu" blizu sela Struža.

Realizacija projekta

Opština Prizren koristila fond ovog projekta za izgradnju rekreativnog centra na osnovu SM i lokalnog plana za bio diverzitet. Opšta svrha ovog cilja je postignuta, međutim iz posete na terenu i prema odgovornim zvaničnicima ustanovili smo da za izgradnju ovog sportskog centra nema izveštaja od strane komisije za procenu projekata, i nema dokaza o pokazatelja uspeha za povećanje broja turista za 30 % što je predviđen planom lokalne akcije za bio diverzitet. Takođe Opština Prizren nije promovisala kod zainteresovanih stranka korišćenje ovog rekreativnog centra. Projekat kao takav postigao cilj za što je namenjen ali još nije uspeo da ovaj centar bude upotrebljiv.

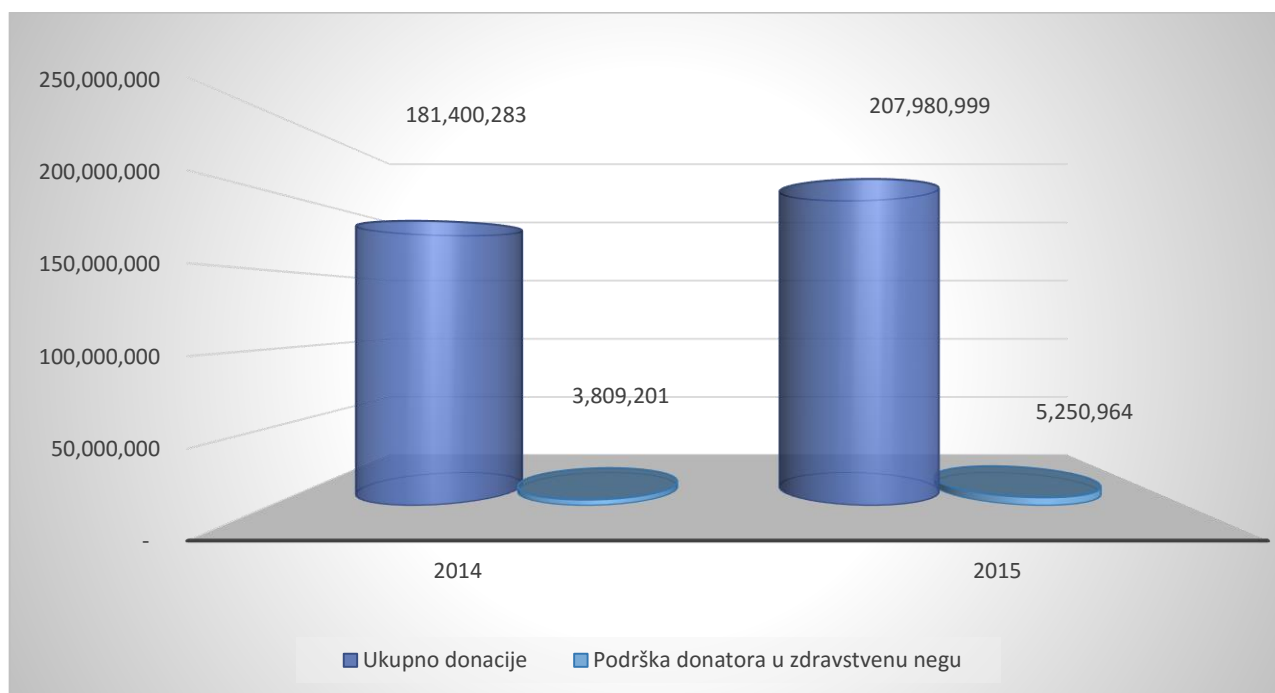
3.4.3 Moderno zdravstvo

Ovo predviđa nastavak poboljšanja zdravstvenog stanja stanovništva kao jedan od prioriteta vlade uz nameru izgradnje efikasnog zdravstvenog sistema, oslonjen na održive ljudske resurse i adekvatnom finansiranjem, koji osigurava jednak pristup kvalitetnim uslugama i ekonomičnu zdravstvenu zaštitu za sve građane.

Sektor zdravstva je jedan od prioriteta vlade koji nije dovoljno finansiran od strane donatora. Prema godišnjem izveštaju donatora od 2014 i 2015 godine, savremena zdravstvena zaštita dobila veoma malu podršku od strane spoljnih donatora, ne više od 3% ukupnih fondova.

U nastavku predstavili smo grafikon o finansiranju od strane donatora prema vladinim prioritetima za sektor zdravstva.

Grafikon 6. Raspodela donacija u savremenom zdravstvenom sektoru u odnosu na ukupne donacije



*Procena revizije

Izvor: godišnji izveštaji donatora MEL, godine 2014, 2015

Prema gore navedenom grafikonu vidi se da raspodela donacija u sektoru zdravstva predstavlja podršku od 2% u 2014 godini, i imala nisku porast od 3% u 2015 godini u odnosu na ukupne donacije.

Zdravstveni sektor je dobio malih doprinosa od strane donatora. Jedan od donatora sa velikim doprinosom je Vlada Luksemburga u saradnju sa Vladom Kosova, čiji korisnik je MZ, koja je u toku realizacije projekta "unapređenje upravljanja u razvoju politika i povećanju kvaliteta zdravstvenih

usluga" i realizacija projekta na lokalnom nivou za kućnu negu "Home Care" koji se fokusira na pružanje zdravstvenih usluga kroz podršku starijih osoba koji su zapostavljeni.

U nastavku su obavljene informacije o realizaciji ova dva projekata i nedostatke/nalaze revizije:

3.4.3.1 Potpisan sporazum između Vlade Kosova/Ministarstvo Zdravstva i Vlade Velike Duke Luksemburga

Ovaj sporazum o su finansiranju potpisan 2013 godine između Vlade Velike Duke Luksemburga i Vlade Kosova. Sporazum je usvojen od strane Skupštine na kraju 2015 a implementacija ovog projekta predviđeno da se obavlja u godinama 2016-2019. Ukupan iznos ugovora je 9,600,000€ od kojih doprinos Luksemburga 6,000,000€ i MZ 3,600,000€.

Nakon bilateralnog sporazuma između dve države potpisan i SM gde je predviđeno opšti cilj programa za podršku zdravstva što je unapređenje upravljanja države uz fokusiranje na razvoj politika koje će povećati kvalitet zdravstvenih usluga u javnim i privatnim zdravstvenim institucijama što bliže međunarodnim standardima. Specifični ciljevi ovog projekta nameravaju poboljšanje kapaciteta planiranja i upravljanja zdravstvenih aktera.

Ministarstvo zdravstva tokom faze kad smo mi bili u reviziji uprkos našeg angažovanja i stalnim zahtevima za pružanje prateće dokumentacije za implementaciju projekta za potpisivani sporazum sa vladom Luksemburga nisu nam dostavili.

Nakon slanja nacrt izveštaja u revidiranim entitetima, MZ donela prateću dokumentaciju o identifikovanim nalazima u nacrt izveštaju, koju smo analizirali i predstavice unutar ovog izveštaja.

Realizacija projekta

I Cilj jačanje institucionalnih kapaciteta i organizacija zdravstvenih aktera u ispunjenju njihovih novih uloga i odgovornosti.

U vezi ovog cilja, projekat trenutno nastavlja da radi na podršci sprovođenju reforme zdravstvenog sektora kroz jačanja kapaciteta zdravstvenih aktera za bolje veštine planiranja i upravljanja.

Prema godišnjem izveštaju pripremljen od strane kancelarije za vezu Luksemburga za 2016 implementacija projektnih aktivnosti usredsređena na MZ, u dve regionalne bolnice (Gnjilane i Prizren) koje su sastavni deo univerzitetsko bolničkih kliničkih službi Kosova, lekarske komore i centra za razvoj porodične medicine na Kosovu.

Projekat prema ovome izveštaju koji je pružen kao jedini dokaz o aktivnostima projekta, zabeleženo niz aktivnosti; obuka za nadgledanje i procenu (N&P) 50 službenika iz MZ i ostalih zdravstvenih institucija, trogodišnje re akreditiranje programa specijalizacije u porodičnoj medicini, potpisivanje novog sporazuma o razumevanju između MZ-a i kraljevskog koledža opštih lekara za šest naredne godine, i pružanje tehničke pomoći lekarskoj komori kosova, u okviru napora za razvoj kapaciteta.

Međutim sve te aktivnosti nije bilo moguće dokazivati ostalim pratećom dokumentacijom tokom perioda revizije. Na osnovu pružene dokumentacije identifikovali smo da su realizovane aktivnosti o obuku preko 50 službenika od strane MZ-a i drugih zdravstvenih institucija za nadgledanje i procenu (N&P), realizacija ove aktivnosti sadrži spisak obučanih lica, rezultate ispita, program obuke i materijale prezentirane za ovu oblast.

Takođe, tokom 2016 godine izvršena je trogodišnja re-akreditacija programa specijalizacije u porodičnoj medicini, potpisivanje novog memoranduma o razumevanju između MZ-a i Kraljevskog Koledža Opštih Lekara (RCGP) za narednih šest godina, i pružanje tehničke pomoći za Komoru Lekara Kosova. Ovaj izveštaj naglašava rezultate projekta koji su razvoj sistema nadgledanja i Procene (N&P), koji je usklađen sa logičnim okvirom Sektorne Strategije Zdravstva. Jedan drugi rezultat u ovom izveštaju spominje se priručnik projekta odobren u decembru 2017 godine, koji uključuje 16 Identifikacionih Kartica Indikatora, jednu matricu N&P i Matricu Upravljanja i Procene Rizika.

Iz materijala koji smo mi primili dokazano je da u okviru ovog cilja objavljen "Akcioni Plan sektorne strategije zdravstva 2017-2021" i "Analiza stanja u univerzitetsko bolničkoj kliničkoj službi Kosova".

II Cilj poboljšanje performanse i kvaliteta zdravstvenih usluga na javnom sektoru

Imajući u vid godišnji izveštaj pripremljen od strane lokalne kancelarije Luksemburga, ciljevi i rezultati projekta ostaju u velikoj meri nepromenljive, međutim sugerisali smo promene u logičnom okviru u cilju što veće harmonizacije zadataka i aktivnosti sa onima iz akcionog plana zdravstvene sektorske strategije MZ-a 2016-2020.

Takođe, tokom 2016 godine realizovane su aktivnosti u pravcu poboljšanja performanse i kvaliteta zdravstvenih usluga koja se povezuje sa re akreditacijom između MZ-a i Kraljevskog Koledža Opštih Lekara (RCGP).

Ponovljena akreditacija programa specijalizacije u porodičnoj medicini i novi memorandum o razumevanju između RCGP-a i MZ-a, pružaju snažnu osnovu za dalji napredak u primarnoj zdravstvenoj zaštiti u narednim godinama.

Na dokumentu sporazuma o memorandumu o razumevanju, predviđena je realizacija nekih aktivnosti i postignut je mali napredak u razvoju programa obuke porodične medicine na Kosovu, jer se lekari ne mogu kontinuirano obučavati zbog njihovog angažmana i troškove koji obavljaju ovi treninzi.

III Cilj – predviđa uspešno korišćenje integrisanog Zdravstvenog Informacionog Sistema (ZIS), instaliran i funkcionalan u svim javnim zdravstvenim institucijama¹⁶.

¹⁶ Ovaj cilj će se tretirati sa posebnom revizijom

Tokom revizije ovog projekta od strane Ministarstva pruženo nam samo godišnji izveštaj Luksemburga za 2016 godinu za realizaciju sporazumom predviđenih ciljeva.

Imajući u vidu da sve te aktivnosti u vreme izvršenja revizije trebalo biti podržani relevantnom dokumentacijom, smatramo da MZ nije saradivala na adekvatnom nivou. Takođe nisu pružene informacije o korišćenju budžeta i realizovanih troškova za ove aktivnosti.

3.4.3.2 Potpisan sporazum između Opštine Kosovo Polje i "Caritas" Kosova

Sporazum o saradnji između Caritas Kosova i Opštine Kosovo Polje potpisan u februaru 2016, za projekat "Uspostavljanje socijalne, kućne i ambulantne nege" u Kosovo Polje. BPotrošeni budžet u ovom projektu je 242,848€, doprinos opštine Kosovo Polje je 222,818€ a Caritas Kosova 20,030€. Nama nije dokumentovano niti dato neko obrazloženje zašto najveći procenat finansiranja je od Opštine. Projekat je predviđen da se završava u roku od 11 meseci. Ovaj sporazum je realizovan na kraju 2016 godine. Opšti cilj programa kućne nege "Home Care" fokusira se na pružanje usluga kućne nege kroz podršku starih osoba koji su zanemareni, napušteni ili nesposobni.

Realizacija projekta

Uprkos opšteg cilja programa kućne nege "Home Care", Opština Kosovo Polje implementirala specifične ciljeve koje sam sebi postavila kroz memoranduma koje su u manjoj meri unutar Ciljeva projekta i osnovnog sporazuma za projekat "Uspostavljanje socijalne, kućne i ambulantne nege". Planirani ciljevi u potpisivanom sporazumu su bili:

I Cilj socijalne obrazovne i zdravstvene usluge, za poboljšanje uslova delovanja za društvene slojeve;

II Cilj nastavak finansijske podrške zapošljavanja građana opštine, radnici u raznim socijalnim i obrazovnim delatnostima

III Cilj sprečavanje procesa ilegalne migracije kroz stvaranja radnih mesta

IV Cilj socijalnu i zdravstvenu zaštitu za porodice RAE zajednice.

Određeni cilj od strane Opština Kosovo Polje odstupile pored ciljeva programa "Home Care" i sporazuma uopšte. Opština trebalo da ispuni glavni cilj programa "Home Care" što je pružanje usluga kućne nege kroz podršku starijih osoba koji su zanemareni.

Odstupanje od rezultata i ciljeva projekta

Tokom implementacije ovog projekta uključene su i ciljevi za ostale sektore u okviru kojih su zaposleni 75 osoba u različitim aktivnostima i profilima kao u: Javnu Opštinsku Administraciju zaposleno 47 radnika (čistači, čuvari, administratori, kuhari, vozači i saradnici), u zdravstvo je zaposlen 19 radnika, i u obrazovanju 9. Pošto projekat prema programu Caritas "Home Care", predviđa stvaranje mobilnih timova za brigu o nepokretnih pacijenata, od 75 zaposlenih u okviru ovog projekat samo 19 zaposlenih su na sektoru zdravstva za šta je namenjen ovaj projekat i što

smatramo da nije postignut cilj realizacije ovog projekta. Zaposleni u sektoru zdravstva uglavnom su dali doprinos kod osoba sa invaliditetom i starim zapostavljenim osobama.

Caritas Kosova izveštavao za zaposlene u zdravstvu na tromesečnom nivou o obavljenim aktivnostima i kada su izvršene relevantne isplate, a za ostale zaposlene izveštavao opisanjem naziva završenih radova ali nije pružio detalje o izvršenim aktivnostima. Ugovori za ove usluge su potpisivani od strane Caritas Kosova na godišnjem nivou. Nedostatak izveštavanja slabi odgovornost i transparentnost što se tiče aktivnostima koji se povezuju sa spoljnim donacijama.

Nedostatak transparentnosti u procesu i transfer finansijskih sredstava kod donatora

Opština kosovo Polje sklopila ugovor sa Caritas Kosova zaobilazeći proces transparentnosti i otvorenih procedura za javni oglas. Takođe nije planirala budžet za implementaciju projekta premda za realizaciju ovog projekta uzela odobrenje direktno od Skupštine Opštine. U nedostatku sredstava Skupština Opštine izdala odluku za saradnju sa Caritas Kosova, nevladina organizacija (NVO). Ova odluka je osnivana na prethodni zahtev "Caritas" Kosova za nastavak zajedničke saradnje sa opštinom za niz godina.

Za izvršene isplate na osnovu sporazuma Opština transferisala na račun Caritas-a sredstva u iznosu od 222,818 € za isplatu plata zaposlenih, jer su ugovori potpisani između Caritas Kosova zaposlenima. Iako više od 90% ovog projekta finansiran od strane Opštine Kosovo Polje prenos sredstava izvršen kod donatora ne previđajući rizike nepravilnog upravljanja i neuspeh realizacije projekata od strane donatora. Opština transferisala sredstva kod donatora tokom četiri faze ili svakih tri meseca kao što je predviđeno sporazumom. Ova praksa transferisanja sredstva kod donatora se već godinama praktikuje. Caritas Kosova u priloženim izveštajima nije izveštavao o svim zaposlenima, transferi iz Opštine izvršen bez osiguranja da su usluge izvršene na vreme i da se sredstva troše za to što su bile predviđene.

4 Zaključci

Zaključci o procedurama koordinacije spoljne pomoći na Kosovu, uspostavljanje prioriteta, nadgledanja, procenjivanja i izveštavanja

- Na aktuelnom zakonodavstvu nije definisana odgovornost relevantnih institucija za administraciju i održavanje baze podataka. Vladine Institucije nemaju bazu podataka o ratifikovanim sporazumima u Skupštini i kancelariji Predsedništva da bi prikazali potpisane sporazume na broju i finansijske vrednosti. Zbog nedostatka ove baze podataka na nivou zemlje nema potpune i tačne informacije o realizovanim sporazumima, onim na procesu realizacije i ostalih sporazuma koji su potpisani ali zbog različitih razloga nisu počeli još sa realizacijom.
- Koordinacija institucija o međunarodnim sporazumima nije uspela da bude funkcionalna kako bi izveštavanje i registracija spoljne pomoći dao potrebne efekte. Neki projekti finansirani od strane donatora nisu u skladu sa programima Vlade prema određenim sektorima. MEI nije uspela da pruža savete i praktične modele za ostala ministarstva o izradu projekta ili metodologiji pripreme i dostavljanja projekata;
- Radne grupe za određivanje prioriteta nisu bile u potpunosti funkcionalne, nisu održali redovne godišnje sastanke. One su se sastale samo jedan put tokom tri godine. Ne održavanje tih sastanaka rezultirao ne izradom godišnjih planova i strateških prioriteta zemlje. ORP u svojstvu sekretarijata nije izradila propise o načinu organizovanja i funkcionisanja ovih radnih grupa;
- Integrisani sistem nadgledanja, procene i izveštavanja još nije funkcionalan. Određivanje glavnih pokazatelja za nadgledanje nije predložen od strane radnih grupa kako bi se izmerio napredak u implementaciji donatorske pomoći u skladu sa vladinim prioritetima;
- Izveštavanje o donatorskim aktivnostima ne predstavlja potpuno i jasno stanje o sufinansiranju. MEI priprema godišnji izveštaj na osnovu Platforme o Upravljanju Pomoći gde ne izveštavaju svi donatori. Ovo izveštavanje predstavlja opisno stanje finansiranja od strane donacija i njihovu sektorsku raspodelu kao i primljene finansiranja od strane uključenih opština; i

Zaključci o upravljanju i realizaciji projekata od strane korisnika

- Institucije korisnice upravljale svojim projektima u skladu sa svrhom za koje su namenjene. Realizacija projekata izvršeno u skladu sa predviđanim zahtevima za ove projekte, što je uticao na ispunjenje infrastrukture vodovoda i kanalizacije, podizanju kvaliteta obrazovanja i tržišnog razvoja utičući na smanjenje nezaposlenosti.
- Međutim, ostaje zabrinjavajuća činjenica da dva projekata vodoprivrednih kompanija "Hidroregjioni" u Prizrenu i "Hidromorava" u Gnjilane ne sprovodu se u skladu sa rokom

o završetku radova. Implementacija projekata za ove dve kompanije je na niskom nivou realizacije uprkos činjenici da vremenski rok za realizaciju projekta istekao. Vodoprivredna kompanija "Hidroregjioni jugor" u Prizrenu nije uspela da realizuje svrhe za sporazum sa građanima o izgradnji vodoprivrednih centara, senzibilizaciju stanovnika regiona Prizrena za priključenje na vodovodnu mrežu. Takođe i vodoprivredna kompanija "Hidromorava" u Gnjilane se suočila sa poteškoćama u implementaciji projekta u aspektu vlasništva, energetskog povezivanja i pitanja etničke pripadnosti.

- RKV "Hidroregjioni jugor" za neuspeh realizacije radova imao poteškoće zbog neizabranja adekvatnog ekonomskog operatera koji je izabran jednostrano od strane CDI-a. S toga, projekat nije realizovan prema dinamičnom planu, EO nije uspeo da završi radove kao što je predviđeno, i zbog toga prekinut ugovor, i to je dovodio do zakašnjenja na realizaciju projekta;
- RKV "Hidromorava" u Gnjilane nije uspela da pripremi periodične izveštaje koji pružaju tačne relevantne i blagovremene informacije u napretku postizanja predviđanog plana, u cilju povećanja odgovornosti za korišćene resurse i postignute rezultate. Kompanija "Hidromorava" kao nadzorni organ ugovorila jednu privatnu kompaniju za nadgledanje radova. Ovi izveštaji uglavnom opisuju stanje ali nisu pripremili neki sažeti izveštaj o postizanjima u odnosu na predviđanom dinamičnom planu;
- Opština Priština uspela da realizuje skoro sve postavljene ciljeve, osim ne funkcionalizovanja četiri ostalih tržišta zbog neadekvatnih lokacija za razvoj privredne aktivnosti. Opština nije potpisivala ugovor sa ostalim regionalnim centrima kao što je predviđeno u SM za postizanje bolje saradnje za potpunu implementaciju projekta zbog ne saradnje između ostalim regionalnim centrima. Takođe nije uspostavila svoje mehanizme kontrola i izveštavanja za upravljanje projekta i za to ovlasila jednog partnera za implementaciju projekta da vodi sve procedure projekta;
- Opština Prizren uspela da realizuje opšti cilj projekta za izgradnju rekreativnog centra međutim nije promovisala taj centar i zbog toga ona nije korisna za građane;
- MZ nije adekvatno saradivala tokom perioda revizije za analiziranje da li su postizani namenjeni ciljevi. Nakon dostavljanja nacrt izveštaja ovo ministarstvo je pružila dodatne dokaze o izvršenju nekih aktivnosti iako nisu bile potpune. Na osnovu toga mi smo procenili da stanje prema ovih podataka predstavlja delimičnu realizaciju aktivnosti u odnosu na ciljeve. Nedostatak potpunih dokumentacija pratećih i relevantnih u periodu izvršenja revizije oslabi odgovornost i transparentnost u smislu aktivnosti koje se sprovode za pomoć od strane asistencije;
- Opština Kosovo Polje odstupila od rezultata i ciljeva projekta. Osim toga, Opština Kosovo Polje nije bila transparentna za otvorene procedure i javni oglas. Takođe prenos sredstava izvršeno kod donatora svakog kvartala kao pretplata iako najveći deo finansiranja bila od Opštine, što povećava rizik od lošeg upravljanja javnim novcem.

5 Preporuke

Preporuke o procedurama koordinacije spoljne pomoći na Kosovu, uspostavljanje prioriteta, nadgledanju, procene i izveštavanja

Preporučujemo Skupštini Kosova da preko Vlade Kosova:

- Da raspodeli odgovornosti i jasno definiše odgovorne institucije za održavanje i administraciju baze podataka o sporazumima o su-finansiranju, imaju način da imamo izveštavanje na državnom nivou o opštem stanju sporazuma o su-finansiranju i drugih finansijskih sporazuma.

Preporučujemo MEI da:

- U svojstvu sekretarijata treba da osigurava koordinaciju institucija o međunarodnim sporazumima tako da svi finansirani sporazumi od strane donatora budu u skladu sa vladinim programima prema određenim sektorima;
- Da pripremi praktične modele kako bi poslužio kao vodič svim ministarstvima za pripremu predlog projekte za finansiranje. Ovi modeli će osigurati da finansirani projekti od strane donatora identifikovani i pregledani kroz odgovornih aktera kako bi bili u skladu sa vladinim projektima i njihovog ne dupliranja;
- Da izradi i donosi propise o načinu organizovanja i funkcionisanja radnih grupa, da organizuje redovne sastanke, pripremi izveštaje i prezentacije o prioritetima Republike Kosova;
- Osigurati koordinaciju jednog Integrisanog Sistema Nadgledanja u bliskoj saradnji sa ministarstvima demonstrirajući realizaciju aktivnosti u skladu sa određenim ciljevima i obavezivanja obe strane. Takav izveštaj će osigurati Vladu da ove pomoći budu u potpunom skladu sa razvojnim prioritetima, i da budu povezivane što više sa strateškim dokumentima kako bi se postiglo veća efikasnost takve pomoći;
- Da pregleda mogućnost razvoja naprednih metoda izveštavanja ispunjavanjem kriterijuma potpunosti, tačnosti i koherentnosti o odražavanju stanja donacije i prikazivanje postignutih rezultata u odnosu na predviđanim ciljevima; i

Preporuke o upravljanju i realizaciju projekata od strane korisnika

Preporučujemo Ministarstvima/Opštinama kao korisnici i implementatori projekta sa su-finansiranjem od spoljnih donatora da:

- Implementatori projekata RKV "Hidroregjioni jugor" u Prizrenu i RKV "Hidromorava" u Gnjilane u saradnji sa Opštinom da realizuju njihove ciljeve o sporazumu sa građanima u izgradnji fabrike voda, senzibiliziranje stanovnika za priključenje na vodovodnu mrežu;
- RKV "Hidroregjioni jugor" u Prizrenu da sarađuje i koordinira svoje aktivnosti za vođenje procedure nabavki sa partnerom za implementaciju CDI
- RKV "Hidromorava" u Gnjilane da dizajnira i uspostavi sistem kroz kojeg će izgraditi periodične izveštaje koji pružaju tačne, relevantne i blagovremene informacije u napretku ka postizanja predviđenog plana, kako bi povećala odgovornost o korišćenim izvorima i o postignutim rezultatima.
- Opština Priština kao vlasnik projekta i su-finansijer da osigurava da povodom su-finansiranja u budućem koordinira njihove aktivnosti sa ostalim opštinama u cilju realizacije projekta u potpunosti. Takođe u budućem tokom implementacije projekata da odredi menadžer projekta kako bi povećala transparentnost nad procesom realizacije, nadgledanja i praćenja projekata.
- Opština Prizren kao implementator projekata da osigura da se projekti implementiraju pored svih postavljenih ciljeva razvojnih planova donatora i da ih promoviše u cilju postizanja rezultata;
- Ministar zdravlja u budućem treba da osigurava saradnju na adekvatnom nivou sa službenicima NKR-a i da pregleda procese arhiviranja, čuvanja i sistematizacije dokumenata i da identifikuje razloge ne pružanja potpunih informacija za reviziju, ujedno da ojača mehanizme kontrole i odgovornosti u cilju da se te situacije ne ponavljaju u budućem. I da osigurava da su određeni ciljevi u sporazumu za realizaciju projekta biti izvršeni na vreme; i
- Opština Kosovo Polje u budućem da osigurava implementaciju projekata na osnovu programskih ciljeva. Ugovori da se potpisuju na osnovu otvorenih i transparentnih procedura. I da se prekine dosadašnja praksa prenosa sredstava za realizaciju projekta sa donatorima, izbegavajući mogućih zloupotreba.

Aneks 1. Prihodi Vlade i spoljne pomoći

Godina	2014	2015	2016
Budžet Republike Kosova	1.486	1.576	1.588
Donacije	212	208	197
Procenat donacija u odnosu na Budžet Republike Kosova	14%	13%	12%

Aneks 2. prihodi od donatora za 2016 godinu

Godina2016		
SEKTORI PREMA OECD	ISPLAĆENO	OBVEZENO
Vlada i civilno društvo	57,703,838	46,671,704
Voda i sanitarije	24,094,919	9,855,509
BankE i finansije	18,634,290	32,992,362
Generisanje energije i potrošni materijal	18,581,161	7,491,075
Obrazovanje	17,601,700	8,953,231
Opšte/mežu-sektorne	17,227,159	21,473,843
Komuniciranje	12,862,741	12,695,273
Poslovne i druge usluge	11,218,914	11,884,316
Socijalna infrastruktura i usluge	10,360,443	8,269,615
Agrokultura	9,930,203	11,698,937
Zdravstvo	3,722,469	2,370,688
Ne alocirana/Ne namenjena	2,955,379	353,434
Trgovinska politika i propisi vezani za trgovinu	2,870,606	3,256,539
Industrija	2,638,270	2,794,101
Humanitarna pomoć	1,390,590	490,090
Šumarstvo	1,037,401	1,037,401
Podrška za NVO	389,131	368,128
Administrativni troškovi za donatore	212,780	150,000
Populacione politike/Programi reproduktivnog zdravlja	208,090	302,193
Prevoz i skladištenje	87,545	518,600
Pomoć za smeštaj i program opštu pomoći	76,677	-
Turizam	20,243	60,535
Ukupno	213,824,549	183,687,574

Aneks 3. Centralni nivo-projekti sa su-finansiranjem od donatora

Projekti koji su finansirani 2014-2016 - Centralni nivo				
Vladini partneri	Korisničke institucije	Projekat	Finansiranje	
			Donator	Korisnik
Sporazum Velikog vojvodstva Luksemburga -	MZ i MONT	Program podrške u prosveti i zdravstvu na Kosovu	6,000,000.00	3,600,000.00
Sporazum CDI- Vlada Kosova	JP "Hidromorava" JP "Hidroregjioni"	Programit mbështetës për Ujë dhe Kanalizim në	11,814,340.17	7,945,604.62
Ukupno: €vra			17,814,340.17	11,545,604.62

Aneks 4. Lokalni nivo-projekti sa su-finansiranjem od donatora

Finansirani projekti Opština-Donatori 2014-2016

<i>Partneri sufinansiranja</i>		<i>Projekti</i>	<i>FINANSIJE</i>	
<i>Komunat</i>	<i>Donatori</i>		<i>Donator</i>	<i>Opština</i>
Priština	EU - OP	Osnivanje mobilnog tržišta farmera u Prištini	383,517.00	95,879.00
Prizren	Finska Vlada ECNC	Izgradnja Sportskog Rekreativnog Centra	19,930.00	5,191.00
Đakovica	Caritas, Švedska Kar	Projekat za stanovanje i integraciju zajednice RAE, Naselje "Ali Ibra"	2,798,386.00	1,362,630.00
Kosovo Polje	Caritas Kosova - KFK	Uspostavljanje socijalne, zdravstvene i ambulantne nege - Home Care	20,030.00	222,818.00
Ukupn: €uro			3,221,863.00	1,686,518.00