



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

**IZVEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVEŠTAJA MINISTARSTVA
OBRAZOVANJA, NAUKE I TEHNOLOGIJE
ZA GODINU 2019**

Priština, Juli 2020

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosova je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole i za svoj rad odgovara Skupštini Kosova.

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

Ova revizija je izvršena u skladu sa Međunarodno Standardima Vrhovnih Institucija Revizije kao i sa najboljim evropskim praksama.

Generalni Revizor je odlučio o mišljenju revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Ministarstva Obrazovanja, Nauke i Tehnologije, u konsultaciji sa Pomoćnicom Generalnog Revizora Emine Fazliu, koja je nadgledala reviziju.

Izveštaj rezultat revizije izvršene od strane Blerina Krasniqi, (vođa tima), Laureta Matoshi i Veton Misiri (članovi tima), pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije, Faruk Rrahmani.

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak	4
Delokrug i metodologija revizije	6
1 Mišljenje revizije o godišnjim finansijskim izveštajima	7
2 Finansijsko upravljanje i kontrola	8
3 Napredak u sprovođenju preporuka	28
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR	34
Dodatak II: Pismo Potvrđivanja.....	37

Opšti sažetak

Izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Ministarstva Obrazovanja Nauke i Tehnologije za 2019. godinu, koja obuhvaća Mišljenje Generalnog Revizora (GR) o Finansijskim Izveštajima. Pregled finansijskih izveštaja za 2019 godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR).

Revizija je fokusirana na:



Zaključci

Godišnji finansijski izveštaji bili su dobro pripremljeni i vođeni, sa izuzetkom nekih pogrešnih prikazivanja rashoda i objavljivanja imovine koje smo istakli u nastavku po relevantnim kategorijama.

Ministarstvo je generalno uspostavilo efikasne kontrole upravljanja prihodima, a za finansijsko upravljanje i pravilnu kontrolu rashoda još su potrebne dodatne radnje.

Postupci upravljanja rashodima i imovinom bili su manjkavi. Najznačajniji nedostaci bili su u upravljanju nabavkama, osoblju, subvencijama i isplatama prema sudskim odlukama. Upravljanje imovinom nije bilo na odgovarajućem nivou jer sredstva nisu evidentirana kao što je zahtevano, a sistem e-imovine u nekim odeljenjima nije bio funkcionalan.

Sprovođenje preporuka i dalje ostaje izazov za ministarstvo. Od 13 preporuka iz prethodne godine, četiri preporuke su sprovedene, tri su delimično adresirane, tri još uvek nisu adresirane, a tri su zatvorene. Kao rezultat ponavljanja preporuka, mnogi nedostaci u značajnim sistemima ministarstava ostaju ne tretirani.

Mišljenje Generalnog revizora¹

Ne modifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja

Za detaljnije pogledajte poglavlje 1 ovog izveštaja.

¹ U Prilogu I se objašnjavaju vrste mišljenja, prema MSVIR-ima.

Odgovor menadžmenta u reviziji 2019

Menadžment MONT-a složio se sa nalaze i zaključcima revizije i založio se da će adresirati date preporuke.

Nacionalna Kancelarija Revizije ocenjuje saradnju menadžmenta i osoblja MONT-a, tokom procesa revizije.

Delokrug i metodologija revizije

Revizija uključuje pregled i procenu finansijskih izveštaja i ostalih finansijskih podataka, kao u nastavku:

- Da li finansijski izveštaji daju pravilan i istinit prikaz finansijskih računa i pitanja za period revizije;
- Da li su finansijski podaci, sistemi i transakcije u skladu sa važećim zakonima i pravilnicima;
- Da li su funkcije unutrašnje kontrole odgovarajuće i efikasne; i
- Da li su preduzete odgovarajuće akcije za sprovođenje preporuka revizije.

Revizija je zasnovana na proceni rizika. Analizirali smo aktivnosti Ministarstva, nivo oslanjanja na menadžerskim kontrolama kako bi odredili nivo detaljnih testova, koji su potrebni za obezbeđivanje dokaza koji potkrepljuju mišljenje Generalnog Revizora (GR).

Postupci su uključili pregled unutrašnjih kontrola, sistema računovodstva, nadovezane supstancijalne testove kao i nadovezani aranžmani upravljanja do one mere koje mi smatramo potrebnim za efektivno obavljanje revizije. Nalazi revizije se ne trebaju smatrati kao sveobuhvatno odslikavanje svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koje se mogu izvršiti na sistemima i postupcima koji su delovali.

Odeljci u nastavku pružaju detaljni opis nalaza i preporuka u svakoj revidiranoj oblasti.

1 Mišljenje revizije o godišnjim finansijskim izveštajima

Revidirali smo GFI Ministarstva Obrazovanja Nauke i Tehnologije (MONT) za godinu završno sa 31 Decembrom 2019, u skladu sa Zakonom o NKR-u i Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije. Revizijski pregledi su obavljeni kako bi se omogućilo davanje mišljenja o GFI, koji uključuju izveštaj o primanjima i isplatama u gotovom novcu i izveštaj o izvršenju budžeta, detaljno objavljeno.

Ne-modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Prema našem mišljenju, Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2019, predstavljaju pravilan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor, prema računovodstvu zasnovanom na gotovom novcu.

Osnova za mišljenje

Revizija je izvršena u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). Prema ovim standardima naše odgovornosti su opisane ispod kod dela 'Odgovornosti Revizora za Reviziju Finansijskih Izveštaja'. U skladu sa MSVIR 10 i 30, i ostalim relevantnim zahtevima za reviziju GFI budžetskih organizacija, NKR je nezavisna od Ministarstva Obrazovanja Nauke i Tehnologije. Smatramo da su revizorski dokazi koje smo prikupili dovoljni i prikladni za osiguranje osnovu za mišljenje.

Isticanje pitanja

Skrećemo vam pažnju na činjenicu da je MONT preko planiranja budžeta platila i evidentirala rashode u iznosu od 1,191,332€ u neadekvatnim ekonomskim kategorijama. Za više detalja pogledajte poglavlje 2.1. Planiranje i izvršenje budžeta. Naše mišljenje o tom pitanju nije modifikovano.

Odgovornost Menadžmenta za GFI

Generalni Sekretar Ministarstva je odgovoran za pripremu i tačno predstavljanje Finansijskih Izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva na Javnom Sektoru - Finansijskog Izveštavanja na osnovu Računovodstva Gotovog Novca. Takođe, menadžment je odgovoran za unutrašnje kontrole koje menadžment ocenjuje kao potrebnim za omogućavanje pripreme finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja koje su uzrokovane bilo usred prevare bilo usred greške. To uključuje primenu Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama).

Ministar je odgovoran za obezbeđivanje praćenje procesa finansijskog izveštavanja Ministarstva.

Odgovornost Generalnog Revizora za reviziju GFI

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

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

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

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

Mi komuniciramo sa menadžmentom subjekta revizije o obimu, planiranom vremenu revizije i značajnim nalazima revizije, uključujući bilo koje značajne nedostatke u unutrašnjoj kontroli koje identifikujemo tokom revizije.

Izveštaj revizije se objavljuje na veb stranici NKR-a, osim informacija koja se klasifikuju kao osetljive ili zbog drugih zakonskih i administrativnih zabrana, u skladu sa važećim zakonodavstvom.

2 Finansijsko upravljanje i kontrola

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

Zaključak o finansijskom upravljanju i kontroli

Ministarstvo je potrošilo 86% završnog budžeta za 2019 godinu. U kontekstu finansijskih sistema, kontrole prihoda su generalno pristupačne i sprovode se efektivno dok kontrole koje su uspostavljene u oblastima rashoda zahtevaju neophodna poboljšanja preko konkretnih radnji.

Oblasti sa značajnim problemima sa rashodima odnose se na upravljanje finansijama koje se odnose na neadekvatno klasifikovanje rashoda, zaobilaženje pravila i procedura nabavki, postupak ocenjivanja ponuda i upravljanje subvencijama. Dalje, imovina nije upisana kako se zahteva, a sistem e-imovine u nekim odeljenjima nije funkcionalan, dok je nivo plaćanja sudskim odlukama povećao troškove zbog plaćanja sudskih/izvršnih troškova.

Upravljanje osobljem ima značajnih nedostataka koji su kao rezultat proizveli udvostručenje osoblja na istim radnim mestima, angažovanjem zaposlenih preko SPU-om bez poštovanja procedura, nedostatkom praćenja pojavljivanja radnika na radnom mestu, kao i nepravilne isplate osoblja u Univerzitetima za učešće po komisijama.

Potrebno je poboljšati sisteme unutrašnje kontrole, uspostavljanje jasnog izveštavanja o raspodeli i nadgledanje odgovornosti i zadataka osoblja.

2.1 Planiranje i izvršenje budžeta

Pregledali smo izvore budžetskih sredstava i potrošnju sredstava prema ekonomskim kategorijama. Ovo je predstavljeno u sledećim tabelama:

Tabela 1. Izvori budžetskih sredstava (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ²	2019. Izvršenje	% Izvršenja 2019	2018. Izvršenje	2017. Izvršenje
Izvori sredstava:	73,238,320	72,595,556	62,770,301	86%	49,447,601	41,528,363
Vladin grant - budžet	60,801,974	59,324,861	54,136,376	91%	44,820,362	39,295,443
Finansiranje preko zaduživanja	3,280,843	2,618,586	947,534	36%	727,023	384,861
Preneto iz prethodne godine ³ -	-	1,296,189	873,166	67%	669,512	681,354
Sopstveni prihodi ⁴	2,655,503	2,655,503	1,130,159	43%	1,018,084	1,032,422
Prihodi od KAP-a ⁵	6,500,000	6,000,000	5,329,825	89%	1,999,677	-
Domaće donacije	-	40,250	23,824	59%	1,465	-
Spoljne donacije	-	660,166	329,417	50%	211,478	134,283

Završni budžet je u odnosu na početni budžet smanjen za 642,764€. Ovo smanjenje rezultat je smanjenja budžeta odlukom vlade za 1,977,113€, prenosa sredstava opštinama za projekte finansirane preko zaduživanja 662,256€, povećanja prihoda prenetih iz prethodne godine 11,296,189€, kao i domaćih i spoljnih donacija 700,416€.

MONT je u 2019. godini, potrošio 86% završnog budžeta ili 62,770,301€, uz smanjenje od 2% u odnosu na 2018. U nastavku su objašnjenja o izvršenju budžeta i o trenutnom stanju.

² Završni budžet - budžet koji je usvojila Skupština i nakon toga usvojilo Ministarstvo finansija

³ Nepotrošeni prihodi iz sopstvenih izvora u prethodnoj godini preneti su u tekuću godinu.

⁴ Primanja koja entitet koristi za finansiranje vlastitih aktivnosti.

⁵ Prihodi Kosovske agencije za privatizaciju alocirani budžetskim zakonom.

Tabela 2. Potrošnja sredstava po ekonomskim kategorijama (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2019. Izvršenje	% Izvršenja 2019	2018. Izvršenje	2017. Izvršenje
Potrošnja sredstava po ekonomskim kategorijama:	73,238,320	72,595,556	62,770,301	86%	49,447,601	41,528,363
Plate i dnevnice	19,815,991	20,143,227	18,641,975	93%	17,950,176	16,958,240
Robe i usluge	17,756,888	23,269,996	20,994,126	90%	9,072,901	8,421,900
Komunalije	1,616,459	1,531,041	1,005,814	66%	987,151	1,022,455
Subvencije i transferi	6,278,497	3,122,689	2,564,236	82%	2,761,002	4,079,161
Kapitalne investicije	27,770,485	24,528,603	19,564,150	80%	18,676,371	11,046,607

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama:

Završni budžet za plate i dnevnice je u odnosu na početni budžet povećan za 327,236€, ovaj budžet je izvršen sa za 93%. Taj nivo izvršenja bio je rezultat činjenice da je trenutni broj zaposlenih bio manji od predviđenog i ove godine nije bilo novih zapošljavanja;

Završni budžet za robe i usluge je u odnosu na početni budžet povećan za 5,513,108€ ili 31%. Povećanje dolazi od vladinih odluka i prenetih prihoda/grantova kako bi se pokrili povećani troškovi kupovine knjiga za 0-9 razred;

Završni budžet za subvencije i transfere je u odnosu na početni budžet smanjen za 3,155,808€ ili 50%. Smanjenje je uglavnom rezultat smanjenja budžeta na kraju godine zbog ne sprovođenja nekih važnih predviđenih aktivnosti, kao što su: naučne aktivnosti, program "ERASMUS +" koji se odnosi na su finansiranje stipendija u visokom obrazovanju; konkurs za stipendije studenata za akademsku godinu 2019./20 .; ne sprovođenje "Međunarodnog sporazuma o finansiranju Međunarodnog koledža za poslovanje" – Mitrovica; i

Završni budžet za kapitalne investicije je u odnosu na početni budžet smanjen za 3,241,882€ ili 12%. Smanjenje je uzrokovano uštedama u budžetu u iznosu od 2,735,544€ zbog ne sprovođenja kapitalnih projekata; smanjenje od 538,880€ dolazi od prenosa budžetskih izdvajanja fonda - finansiranja iz zaduživanja od MONT-a na ona opštine zbog pravnog prenosa odgovornosti za sprovođenje projekata na te organizacije; kao i povećanje od donacija u iznosu od 32,542€. Uprkos smanjenju budžeta, realizacija je bila na stopi od 80%.

Pitanje C1- Neadekvatna klasifikacija rashoda**Nalaz**

Prema članu 18. stav 3. Finansijskog pravila br. 01/2013 Rashodi moraju biti u odgovarajućim kodovima, koji su određeni računovodstvenim planom. Takođe, član 11. AI 19/2009 o Računovodstvenom planu zahteva od GAS-a i GFS-a da obezbede da se sve transakcije evidentiraju u ISFUK-u u skladu sa strukturom računovodstvenog plana i klasifikacijama definisanim u ovom AU. MONT je preko budžetskog planiranja tokom u 2019 uplatilo je i upisalo rashode u iznosu od 1,191,332€ u neadekvatnim ekonomskim kategorijama, poput:

- Isplate u iznosu od 1,118,209€ za kupovina inventara za obrazovne ustanove bile su u budžetu i zatim potrošene iz kategorije kapitalnih investicija koje su se prema pravilima i prirodi potrošnje morale plaćati iz kategorije roba i usluga;
- Isplate u iznosu od 50,000€ za članstvo Kosova u programu Erasmus⁶, budžetirani su i potom potrošeni iz kategorije subvencija i transfera, dok su prema računovodstvenom planu članarine rashodi koji pripadaju kategoriji robe i usluga, odnosno kodu - usluge za članstvo (13470); i
- Popravka krova Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Prizrenu, u iznosu od 23,123€, plaćena je i evidentirana od strane roba i usluga i trebao bi biti klasifikovan kao kapitalni rashod. Taj trošak nastao je iz potrebe za odgovarajućim popravkama zbog oštećenja u objektu.

Prema mišljenju Uprave, ta plaćanja bila su posledica ograničenog budžeta u dotičnim kategorijama, što je prouzrokovalo pogrešnu klasifikaciju rashoda.

Uticaj

Klasifikacija i plaćanje rashoda iz neadekvatne ekonomske kategorije utiče na precenjivanje/potcenjivanje dotičnih kategorija rashoda i precenjivanje imovine. Kao rezultat, to utiče na pogrešan prikaz Godišnjih finansijskih izveštaja.

Preporuka C1

Ministar bi trebao da obezbedi da se poduzmu potrebne radnje za planiranje rashoda u odgovarajućim budžetskim izdvajanjima i da se plaćanja izvrše u skladu sa odgovarajućim ekonomskim kategorijama, kako bi se omogućilo njihovo pošteno izveštavanje u GFI-u prema računovodstvenim standardima u skladu sa računovodstvenim planom. Efektivnija saradnja sa Ministarstvom Finansija olakšala bi pronalaženje rešenja, kako bi se izbegla ta odstupanja.

⁶ Program za obrazovanje, obuku, omladinu i sport zasnovan na sporazumu ministra MONT-a i Evropske komisije. Sve visokoškolske institucije na Kosovu imaju koristi od učešća u ovom programu u međunarodnim projektima.

2.1.1 Prihodi

Prihodi ostvareni od strane MONT-a bili su u iznosu od 2,935,178€. Iz tih prihoda, MONT-u je omogućeno da potroši iznos od 2,655,503€, dok je potrošilo 1,130,159€.

Prihodi koji se prikupljaju odnose se na učešće studenata, akreditaciju akademskih programa, zakupninu itd. Iz ispitivanja 25 supstancijalnih uzoraka i 5 uzoraka o usklađenosti nismo primetili nijedan problem koji treba prijaviti.

Tabela 3. Prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2019. Primanja	% primanja 2019	2018. Primanja	2017. Primanja
Prihodi	2,000,000⁷	2,000,000	2,935,178	147%	2,674,598	3,125,718

2.1.2 Plate i dnevnice

Završni budžet za plate i dnevnice iznosio je 20,143,227€ i realizovano je 93%. Broj zaposlenih prema budžetu bio je 2,267, dok je na kraju godine bio 2,150. Tokom 2019. godine nije bilo novih zaposlenih. Testirali smo 100 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 223,458€, kao i šest uzoraka za testove usklađenosti.

⁷ Iznos planiranog budžeta utvrđuje se iz podataka Ministarstva finansija

Pitanje B1 – Nadoknada unutrašnjih komisija suprotno zakonskim zahtevima

Nalaz Prema članu 80. Zakona o upravljanju javnim finansijama ne dozvoljava se dodatna nadoknada ako se od zaposlenog, državnog službenika ili službenika javnog organa ili budžetske organizacije, prema aktima vlade, traži da služi u komisiji, odboru ili drugom javnom telu ili organu. Služba se smatra delom obaveznih dužnosti službenika, državnog službenika ili gore pomenutog službenika.

Četiri od šest Univerziteta u MONT-u⁸ uz odobrenja upravljačkih odbora, u propisima su uključili dodatne nadoknade za učešće u nekim vrstama komisija koje se smatraju ne stautarne.

Takve komisije bile su za učešće u otvaranju i proceni ponuda za nabavku, registraciju i procenu imovine, planiranje budžeta, prijem novih studenata, za žalbe i pritužbe, zapošljavanje osoblja, dodelu stipendija, izradu strategija i propisa podrške itd. Te su komisije imenovali rektori ovih univerziteta i njima je plaćena. Vrednost takvih naknada za 2019. godinu bila je 42,750€.

To se dogodilo zato što tela ovih univerziteta⁹ prilikom sastavljanja relevantnih propisa nisu uzela u obzir zakonske zabrane za ove vrste naknada.

Uticaj Dodatne nadoknade za usluge koje su deo obaveznih dužnosti radnika nije zakonski podržana i kao takva može oštetiti budžet odgovarajućih univerziteta - ministarstva za utrošeni iznos.

Preporuka B1 Ministar treba da preko odgovarajućih zakonskih mehanizama¹⁰ pokrene reviziju univerzitetskih propisa o naknadama za proviziju za efikasno upravljanje svojim budžetima.

⁸ Univerzitet Ukshin Hoti - Prizren vredan 27,650€, Univerzitet Fehmi Agani - Đakova vredan 2,845€, Univerzitet primenjenih nauka - Uroševac vredan 3,010€, a Univerzitet "Kadri Zeka" - Gnjilane vredan 9,245€.

⁹ Univerzitet u Đakovici je 17. jula 2020 godine. doneo odluku o privremenoj suspenziji propisao nadoknadama, sve do uskladjivanja propisa sa važećim zakonodavstvom.

¹⁰ Članove koje MONT imenuje upravnim odborima odgovarajućih sveučilišta.

Pitanje B2 – Nedostatak dokaza o dolasku i odlasku na posao

Nalaz	Na osnovu Briselskog sporazuma, odnosno Zakona br.04/L-199 o Ratifikaciji prvog međunarodnog sporazuma o načelima koji uređuju normalizaciju odnosa između Republike Kosovo i Republike Srbije, Vlada Kosova je odlukom br. 06/39 od 22.07.2015., Odobrila dogovorene zaključke za Raspuštanje takozvane "Civilne zaštite" koja je delovala u severnim kosovskim opštinama, i podržava preduzete obaveze navedene u ovim zaključcima. Ovom odlukom nadležna ministarstva i agencije dužne su sprovesti zaključke u skladu sa zakonskoj odgovornosti. U MONT-u su, nakon postupka zapošljavanja aktom o imenovanju, integrisana 32 radnika srpske zajednice, bivši pripadnici "Civilne zaštite". Planirano je da ti radnici budu smešteni u opštinama na severnom delu Kosova. Međutim, prilikom imenovanja zaposleni su postavljeni na određene pozicije unutar nadležnih odeljenja u ministarstvu. MONT, nema dokaza koji bi potvrdili njihovu pojavu na radnom mestu za ove zaposlene, radi obavljanja poslova za koje su zaduženi ugovorima, pod uslovom da se redovno isplaćuju njihove plate. Finansijska vrednost rashoda za plate za 2019. godinu za ova 32 službenika bila je 134,657€. To se dogodilo zato što nisu sprovedene nikakve upravljačke kontrole kojima bi se obezbedilo da su svi zaposleni prisutni na radnom mestu tokom radnog vremena i iz drugih razloga, uključujući političke okolnosti.
Uticaj	Isplata plata bez prisustva na poslu uzrokuje štetu budžetu i neuspeh u postizanju ciljeva utvrđenih sporazumom, odnosno integraciju ove zajednice u sistem Republike Kosovo.
Preporuka B2	Ministar treba da poduzme sve radnje kako bi obezbedilo redovno prisustvo tih zaposlenih, vršeći stalni nadzor kako je to predviđeno zakonom. Zbog složenosti ovog problema, ministar treba da obrati ovo pitanje i u Vladi.

Pitanje A1 - Nedostaci u primeni pravilnika o sistematizaciji radnih mesta

Nalaz MONT je dana 26.09.2018, Odobrio vladinu Uredbu (CRK) br. 14/2018 o Unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta. Propisom je predviđeno da MONT ima pet odeljenja ili tri manje nego što su postojali. Na osnovu nove uredbe započeo je proces unutrašnje re-organizacije i 04.10.2018., Odlukama generalnog sekretara, za vršioca dužnosti (v.d.) Imenovana su tri direktora koja su imenovana i dva nova direktora kao vršioci dužnosti, dok je 5 sadašnji direktori nisu bili postavljeni na takvim pozicijama.

Nakon žalbi direktora upućenih na ove funkcije, Nezavisni nadzorni odbor za civilnu službu (NNOCS) je dana 21.12.2018 doneo odluku o ukidanju konkursa, jer citiramo: „MONT nije poduzeo sve radnje kako je predviđeno članom 32. stavom 1 i 2 Zakona br. 03/L-149 o Civilnoj službi i nisu poduzeli nikakve radnje da pronađu jednak položaj za podnosiocima žalbi kako to zahteva član 4. stav 1. 1.3 Uredbe br.08/2012 - o Višku civilnih službenika“. Stoga je MONT 04.01.2019. doneo odluku o poništavanju konkursa. Kao rezultat ovih nedostataka utvrdili smo da:

- Tokom 2019. godine za vršioca dužnosti direktora plaćeno je 10 osoba umesto pet (5), kako je predviđeno novom uredbom; i
- Isto je bilo i sa rukovodiocima divizija gde četiri (4) rukovodioca nisu postavljena na rukovodeće položaje, ali su na njihovo mesto drugi zaposleni imenovani odlukama, poput vršioca dužnosti. Vredi napomenuti da nije pokrenut postupak zapošljavanja za mesta čelnika odeljenja.

Uticaj Plaćanje dve osobe za isto radno mesto i iste zadatke osim što je bilo u suprotnosti sa propisom, istovremeno oštećuje javni budžet.

Preporuka A1 Ministar bi trebao poduzeti konkretne radnje kako bi rešio pitanje sistematizacije i reorganizacije osoblja u skladu sa zakonskim zahtevima. Dva službenika ne mogu obavljati istu funkciju, stoga bi trebalo ozbiljno razmotriti sve mogućnosti rešenja putem konkursa kako bi se uklonili dodatni sporovi i troškovi.

2.1.3 Roba i usluge, kao i komunalije

Završni budžet za robu i usluge (uključujući komunalne usluge) u 2019. godini bio je 24,801,037€, od čega je potrošeno 21,999,940€, ili 89%. Oni se uglavnom odnose na kupovinu knjiga i umetničkih dela, troškove za nabavku hrane za Studentski centar, nabavku službenog materijala, ulja za centralno grejanje, ugovaranje usluga, komunalije, službena putovanja, usluge održavanja, itd. Testirali smo 100 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 9,719,496€, kao i 5 uzoraka za testove usklađenosti.

Pitanje A2 – Ne primenjivanje pojednostavljenih procedura zapošljavanja

Nalaz	Prema Zakonu br. 03/L-149 o Civilnoj službi (članu 12, stav 4), angažovanja za određeni period koji je kraći od šest meseci vrše se na osnovu ugovora “Sporazumi za posebne usluge”, koji podležu Zakonu o obligacionim odnosima i za njih se primenjuju pojednostavljene procedure zapošljavanja. MONT je tokom 2019. godine imao 167 (u centralnu administracije su bili 28) zaposlenih angažovanih sa sporazumima o posebnim uslugama (SPU). Analizirali smo pet slučajeva angažmana putem SPU-a i utvrdili da su ona ostvarena bez razvoja pojednostavljenih procedura zapošljavanja. Osoblje je uglavnom bilo angažovano na redovnim radnim mestima i ugovori su bili za iste osobe od 2018. godine na 6 meseci, tako da su ti ugovori samo produženi. To je bilo zato što nisu uzeti u obzir pravni zahtevi u vezi sa pojednostavljenim postupcima zapošljavanja koji se zahtevaju u slučaju takvih angažmana.
Uticaj	Angažovanje zaposlenih prema SPU bez pojednostavljenih postupaka zapošljavanja ograničava konkurenciju i povećava rizik da izbor osoblja bude nezaslužen i netransparentan, a samim tim i da primljene usluge nisu u skladu sa potrebama.
Preporuka A2	Ministar treba da obezbedi da se razviju pojednostavljene procedure zapošljavanja za angažovanje osoblja za posebne usluge, tako da proces bude transparentan.

Pitanje A3 – Primena aneksa ugovora bez pravne podrške

Nalaz	Prema članu 38. stav 2. Zakona 04/L-042 o Javnim nabavkama, okvirni ugovor se ne može zaključiti na period duže od 36 meseci. Javni okvirni ugovor se ne može produžavati ili obnavljati, a njegovi se uslovi ne mogu menjati. Univerzitet u Prizrenu je potpisao aneks ugovora o uslugama čišćenja 15.04.2018. Na osnovu Okvirnog ugovora¹¹. U okvirnim ugovorima nije dopušteno zaključivanje aneksnih ugovora. Kao rezultat ovog aneksa nezakoniti ugovori za ove usluge samo u 2019. godini izvršeni su plaćanja u iznosu od 82,488€, dok su takva plaćanja izvršena od aprila 2018. godine¹². To se dogodilo zato što uprava nije uzela u obzir pravila postavljena zakonom i opravdala akciju na osnovu pismenog obaveštenja upućenog RKJN-u.
Uticaj	Primena ovog postupka odstupanje je od pravila nabavke i plaćanja izvršena na toj osnovi predstavljaju neredovna plaćanja. Takođe, ovo odstupanje utiče na principe transparentnosti i konkurencije, te je posledično sporno da li je postignuta vrednost za potrošena novac kao rezultat promena tržišnih cena od 2015. godine.
Preporuka A3	Ministar i rektor Univerziteta u Prizrenu trebali bi prestati primenu zaključivanje aneksnih ugovora i neredovnih plaćanja i razmotriti mogućnost obuke službenika za nabavku od strane nadležnih institucija jer takve greške ukazuju na nedostatak znanja iz oblasti nabavke.

¹¹ Okvirni ugovor zaključen je na 36 meseci (15.04.2015. I istekao je 15.04.2018.)

¹² Isplate za 2018. godinu bile su u iznosu od 61,866€.

Pitanje B3 - Nedostaci u obradi isplata

Nalaz	Finansijsko pravilo br. 01/2013/MF o Potrošnji javnog novca, propisano je da se prvo mora procesirati rezervisanje sredstava, izdati nalog za kupovinu, a nakon prijema robe, sastavlja se izveštaj o prijemu, kao i faktura. U 16 isplata za robu i usluge utvrdili smo da je nalog za preuzimanje obveza i kupovina izvršen nakon prijema računa. Takva se praksa zbog slabosti u unutrašnjoj kontroli ponavlja iz godine u godinu.
Uticaj	Ne primenjivanje odgovarajućih postupaka kontrole tokom postupka plaćanja može uticati na ministarstvo da ne izvrši naplaćene obaveze na vreme, čime se posledično povećaju ne izmirene obaveze, što će biti opterećenje budžeta za narednu godinu.
Preporuka B3	Ministar treba da ojača unutrašnje kontrole i da od nadležnih službenika zahteva sprovođenje postupaka, počev od pokretanja potrošnje do konačnog izvršenja isplate.

2.1.4 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere bio je 3,122,689€, od kojih je potrošena 2,564,237€ ili 82%.

Ovi troškovi se uglavnom odnose na isplate koje je MONT izvršila za podršku studija i obrazovanja na različitim nivoima u skladu sa sporazumima o saradnji sa različitim institucijama kao što su: Sheffield, USAID, Fulbright, kao i za podršku naučnim projektima. Testirali smo 24 uzorka za supstancijalne testove u iznosu od 935,212€ i 5 uzoraka za testove usklađenosti.

Pitanje A4 - Nedostaci u procedurama subvencionisanja NVO-a

Nalaz	Član 6. uredbe 04/2017¹³ zahteva od BO da pripreme godišnji plan finansijske podrške NVO najkasnije 30 dana nakon odobrenja budžeta i da ga pošalje nadležnom uredu za dobro upravljanje u Uredu premijera. MONT nije pripremio godišnji plan i nije ga podneo Ured premijera. Takođe, osam ugovora o finansijskoj podršci prema javnom pozivu "Pružanje javne finansijske podrške za finansiranje projekata/ programa NVO"¹⁴ potpisano je nakon roka predviđenog članom 22. koji zahteva da pružalac finansijske podrške zaključi ugovor sa korisnikom u roku od 90 dana od dana zaključenja javnog poziva. Angažovano osoblje nije uzelo u obzir zahteve odgovarajuće uredbe, pravdajući se velikim brojem prijava i prekasnim imenovanjem komisije za ocenjivanje ovih prijava.
Uticaj	Ne podnošenjem plana pred Uredom Premijera, povećava se rizik da NVO ne budu pravovremeno informisane o mogućnostima primanja subvencija od nadležnog Ministarstva. Iako kašnjenje postupaka unutar institucije utiču na ne blagovremeno ostvarenje ciljeva ministarstva i da korisnici izgube mogućnost da izvrše aktivnosti i odgovarajuće vreme.
Preporuka A4	Ministar treba da obezbedi da se godišnji plan za finansiranje NVO izveštava u skladu sa zakonskim zahtevima UP-a i da se otklone kašnjenja u postavljanjem relevantnih komisija na vreme kako bi se ispunili rokovi utvrđeni prilikom potpisivanju sporazuma o subvencijama.

2.1.5 Kapitalne investicije

Završni budžet za kapitalne investicije bio je 24,528,603€, od toga je potrošeno 19,564,150€, ili 80%. Oni se odnose na izgradnju škola, nabavku opreme za dvorane za sale fizičkog vaspitanja, nabavku školskog inventara itd. Testirali smo 100 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 9,780,093€, kao i 6 uzoraka za testove usklađenosti.

¹³ Regulatorna MF - ne - 04/2017 o kriterijima, standardima i procedurama javnog finansiranja nevladinih organizacija

¹⁴ Rok za potpisivanje je bio 10.07.2019., A ugovori su potpisani 30.07.2019

Çështja A5 – Nedostaci u projektu - Albanski jezik i računar**Nalaz**

MONT ja dana 05.09.2019 sklopilo trogodišnji ugovor sa pregovaračkim postupkom bez objave za „Kupovina licenci za neograničeno vreme korišćenja softvera za Albanski jezik i računar“ u iznosu od 4,392,000€. Ministarstvo je pripremilo idejni plan ovog projekta, ali nije poznato koji su službenici pripremili i izradili ovaj plan i je li ga kao takav odobrilo rukovodstvo Ministarstva. Upravljanje ovim projektom praćeno je nedostacima od početka procesa kao:

- MONT se u skladu sa članom 6. stav 3. Uredbe br. 06/2018¹⁵ obratilo Agenciji za informaciono društvo (AID) kako bi dobila saglasnost za pokretanje projekta. Komisija AID je ocenila da nije nadležna i predložila je da se ta procena uzme u Vladi. U odgovoru AID-ja, MONT je takođe obavešten da se korektor Albanskog jezika kupljen od strane (MJU) zajedno sa Microsoft-ovim licencama kao paket u Office 2016, te ga ne bi trebali uključiti u opseg posla i platiti još jednom. MONT je formirao radnu grupu¹⁶ sastavljenu od vladinih institucija, ali koji je u svom referencu ostao korektor Albanskog jezika na poziciju br.16 kao poziciju koju treba kupiti;
- Uprava je u odluci od 10.09.2019 imenovala menadžera projekta i nadzorno telo za projekat (koji će se sastojati od inženjera adekvatnih profila iz odeljenja za sprovođenje projekta). Nismo pronašli dokaze da ovo telo deluje i da li nadzire sprovođenje projekta;
- Dana 23.09.2019., MONT je platila 1.5 mil€ prema izveštaju o prijemu radova gde je bila postavljena vrednost za tri vrste zahteva (Licence), dok takva vrednost nije navedena u ugovoru ili planu¹⁷ upravljanja ugovorom. Dakle, nema reference (ugovor, plan upravljanja ugovorima) kako su te vrednosti dodeljene tim pozicijama; i
- Korisnici i dobitnici ovih aplikacija prema projektu su građani zemlje. U tu svrhu je potrebno da se oni informišu o postojanju i mogućnosti koristi, te im je u skladu sa tim potrebna informacija o ovoj mogućnosti. Ministarstvo nije preduzelo informativnu aktivnost u vezi s ovom mogućnošću da bi koristilo građanima.

¹⁵ Uredba (NRC) br. 06/2018 o upravljanju projektima u oblasti informatičke i komunikacijske tehnologije.

¹⁶ Radnu grupu su činili predsedavajući i član MF-a i član sa Univerziteta u Gnjilanu

¹⁷ Plan upravljanja ugovorom potpisan je 11.09.2019.

Uticaj Nedostaci koji su utvrđeni od početka do prvog dela sprovođenja projekta pokazuju da se tim projektom ne upravlja pravilno i posledično povećava rizik da vrednost za novac ne bude primljena.

Preporuka A5 Ministar bi trebao osnovati komisiju stručnjaka za oblast projekta koja će ocenjivati napredak ovog projekta, uključujući procenu dosadašnjih prihvatanja. Takođe bi trebalo obezbediti da se plaćanja vrše u skladu sa ciljevima projekta, u skladu sa regulatornim okvirom i da se projektni proizvodi dobivaju kvalitativno u skladu sa projektnim zadatkom i ugovorom.

Pitanje A6 – Slabosti u postupku procene ponuda

Nalaz Prema članu 56. stav 3. ZJN, ponuđač neće biti diskvalifikovan ili isključen iz postupka nabavke na osnovu bilo kojeg zahteva ili kriterijuma koji nisu navedeni u tenderskom dosijeju.

U tenderskom dosijeju za ugovor "Izgradnja osnovne škole Ibrahim Mazreku-Mališevo"¹⁸, u okviru tehničkih kapaciteta zatraženo je da EO dokaže vlasništvo nad vozilima (za kamion i dva bagera) overavanjem knjižica o vozilima. Tokom procene ponuda primetili smo da je jedna ponuda eliminisana¹⁹ od strane komisije uz obrazloženje da je knjižica o registraciji kamiona imala istekli rok važnosti. Knjižice su bile overene kao što je bilo zatraženo u tenderskom dosijeju.

Komisija za ocenjivanje nije uložila nikakav napor niti dodatnim informacijama/pojašnjenjima za proveru predstavljenih podataka i za obezbeđivanje tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača.

Uticaj Primena kriterijuma koji nisu bili u tenderskom dosijeju i ne traženje objašnjenja od najjeftinijih ponuđača utiče na to da se ne nagradi najekonomičnija ponuda.

Preporuka A6 Ministar bi trebao da obezbedi da u slučaju ocenjivanja tendera, komisija za ocenjivanje uzima u obzir samo kriterijume utvrđene u tenderskom dosijeju iscrpljujući sve pravne mogućnosti za dobivanje najjeftinije ponude kako budžet Ministarstva ne bi bio oštećen. Takođe, u slučajevima kada nedostaju potpune informacije, potrebno je primeniti zahtev za pojašnjenjem sa jedinom svrhom dobivanja ponude ekonomičnije cene.

¹⁸ Ugovor je zaključen u iznosu od 2,152,809€.

¹⁹ Eliminisan ponuđač bio je jeftiniji od pobednika za 376,162€.

Pitanje A7 - Ne oduzimanje jemstva tendera**Nalaz**

Prema članu 57. ZJN-a: Garancija tendera oduzeće se u slučaju da je ponuđač dao UA-u sadržajno pogrešne informacije ili sa pogrešnim sadržajem i ako EO povuče svoju ponudu nakon roka za podnošenje ponuda, ali pre isteka roka validnosti tendera. Ustanovili smo da u dva postupka javne nabavke nije oduzeto jemstvo tendera iako su stvorene okolnosti da se isto zadrži:

- U postupku nabavke za ugovor „Izgradnja osnovne škole Ibrahim Mazreku - Mališeva“, jedan od EO ponudio je nenormalno niske cene. Nakon zahteva MONT-a za osnovom ili podrškom ove ponude i cena, isti putem pisma navodi da je ponudio po nenormalno niskim cenama "pogrešno". Pritom, ponuđač je CA-u pružio pogrešne informacije o sadržaju i u tim je slučajevima garancija ponude trebala biti oduzeta; i
- U postupku nabavke za ugovor „Obnova osnovne škole Prapaqan-Deçan“, najjeftiniji ponuđač je povučen iz potpisivanja ugovora na osnovu toga što je u međuvremenu dobio druge ugovore. Ponuđač je povukao svoju ponudu nakon roka za podnošenje ponuda, ali prije isteka roka valjanosti ponude. U slučaju povlačenja ponude član 29.8 POVJN nalaže da UA oduzme jemstvo tendera, što se u ovom slučaju nije dogodilo.

To se dogodilo zato što MONT nije ispunio zakonske uslove za oduzimanje jemstva tendera u slučajevima kada je to bilo potrebno.

Uticaj

Ne-oduzimanje jemstva tendera, uprkos činjenici da su se dogodili događaji ili okolnosti koje su zahtevale tako nešto, pokazuje da MONT nije koristio uspostavljene mehanizme, što je nanelo štetu konkurenciji i transparentnosti postupka.

Preporuka A7

Ministar bi putem menadžera nabavke trebao da obezbedi da će se oduzeti jemstvo tendera primeniti u slučajevima kada ekonomski operateri ispunjavaju kriterijume za tako nešto. Ovo treba primeniti kako bi se uklonili netačni ciljevi i informacije od strane EO-a.

2.2 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Vrednost kapitalnih sredstava predstavljena u GFI-ju je 116,777,480€, ne kapitalna imovina 2,925,445€, kao i zalihe 756,057€. Testirali smo 100 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 29,773,904€, kao i postupak popisa imovine kao test usklađenosti.

Pitanje C2 – Slabosti u upravljanju kapitalom i ne kapitalnom imovinom**Nalaz**

Pravilnik br. 02/2013 - o upravljanju ne finansijskom imovinom u budžetskim organizacijama, član 6. stav 3. propisuje da: - Kapitalna imovina mora biti registrovana u ISFUK-u, dok ne kapitalna imovina i zalihe moraju biti registrovani u sistemu "e-imovine". Prema članu 19. stav 4.7. O upravljanju imovinom - izveštaj o zalihama treba obaviti pre pripreme GFI-a kako bi popisna komisija imala priliku da uporedi stanje zaliha sa situacijom u registrima ne finansijske imovine.

Što se tiče upravljanja imovinom primetili smo sledeće:

- Kapitalna imovina kupljena tokom 2019. godine, je u iznosu od 989,745€, i ne kapitalna imovina je u iznosu od 97,826€ nisu evidentirane u odgovarajućim registrima, pa je prema tome u GFI za 2019. godinu potcenjena za iznos od 1,087,572€. Treba napomenuti da je ta imovina registrovana 2020. godine, nakon naših razgovora sa relevantnim zvaničnicima;
- Imovina u iznosu od 706,350€ nije klasifikovana u odgovarajućim knjigovodstvenim imovinskim registrima, jer su umesto klasifikovanja u registru e-imovine nepravilno klasifikovane u registar ISFUK. To nije imalo uticaja na ukupnu vrednost imovine;
- Sistem e-imovine se nije koristilo u osam²⁰ pot programa u okviru MONT-a i da se imovina ispod 1,000€ evidentira u registrima excel što predstavlja rizik za sigurnost tih podataka sa obzirom na činjenicu da se mogu izbrisati i da sistem ne ostavlja traga. Ukupna vrednost ove imovine je 2,241,267€; i
- Popisna komisija Centralne uprave MONT-a nije upoređivala stanje popisa sa stanjem u registrima ne finansijske imovine, kako je bilo potrebno pre pripreme GFI-ja.

Utvrđene slabosti odrazile su se zbog nepažnje i neadekvatne unutrašnje kontrol u vezi sa upravljanjem imovinom.

Uticaj

Nedovoljna posvećenost potpunom, pravovremenom i tačnom evidentiranju imovine i nekompletnom funkcionisanju sistema e-imovine, uključujući ne usklađivanje imovinskog registra sa inventarom, odražava se na precenjivanje/potcenjivanje podataka o stanju imovine. To povećava rizik da će imovina biti zloupotrebljena, izgubljena ili otuđena i istovremeno utiče na pogrešan prikaz njihovog stanja u GFI-u.

Preporuka C2 Ministar treba da obezbedi efikasnu kontrolu nad registracijom i upravljanjem imovinom, tako da u svakom trenutku postoji potpuni registar imovine. Dalje, trebalo bi da obezbedi da komisija nakon dovršetka izveštaja o inventaru uskladi sa popisima imovine, pre pripreme GFI-a kako bi podaci u GFI-u mogli prikazati stvarno stanje imovine kojim raspolaže organizacija.

2.3 Potraživanja

MONT je u GFO za 2019 godinu prikazalo potraživanja u iznosu od 43,902€ i u odnosu na prošlu godinu ima smanjenje za 6,160€. Ona se odnose na nenaplaćene prihode od zakupa i na akreditaciju nekih programa.

2.4 Obaveze

2.4.1 Ne izmirene obaveze

Izveštaj o ne izmirenim obavezama prema dobavljačima na kraju 2019. godine bio je 403,911€. U odnosu na 2018. godinu, smanjenje ovih obaveza je za 524,759€²¹. Te se obaveze prenose na plaćanje u 2020. godini. Ne izmirene obaveze se uglavnom odnose na kategoriju robe i usluga. Razlozi za neplaćanje ovih obaveza su: nedostatak budžeta, kasni dolazak računa, zatvaranje fiskalne godine itd.

²⁰Kosovska agencija za akreditaciju; Kosovski pedagoški zavod; Nacionalno telo za kvalifikacije; Albanološki institut Kosova; Agencija za stručno usavršavanje i obrazovanje odraslih; Studentski centar; Univerzitet u Mitrovici „Isa Boletini“; Univerzitet u Gnjilanu "Kadri Zeka"

²¹ U 2018. godini ne izmirene obaveze bile su 928,760€

Pitanje A8 – Kašnjenja u plaćanju obaveza i isplate prema sudskim odlukama

Nalaz Član 39. ZUJFO-a određuje se izvršni direktor budžetske organizacije koja je odgovoran da obezbedi da se svaka valjana faktura i zahtev za plaćanje dobavljača i usluga i ili rada izvršenih za budžetsku organizaciju uplate u roku od 30 kalendarskih dana nakon prijema računa ili zahtev za isplatu od odgovarajuće budžetske organizacije.

Od pet pregledanih uzoraka ne izmirenih obaveza, u tri od njih ministarstvo je prekoračilo zakonski rok za uplatu za fakture. Kašnjenja u isplati bila su od 1-15 meseci.

Vrednost isplata koje je Trezor izvršio na osnovu sudskih odluka bila je 92,166€. Od toga, glavni dug je iznosio 78,692€, dok su 13,474€ bili troškovi kamata i postupaka suda (izvršenja). Isplate su se uglavnom odnosile na isplatu tri prateće plate i jubilarnu platu u slučaju penzionisanja nastavnika i neplaćanje obaveza na vreme. Razlozi za ne plaćanje obaveza na vreme bili su uglavnom nedostatak budžeta, a u nekim slučajevima i kasno primanje računa u finansijama.

To je zbog toga što kolektivnim ugovorom zaposlenima u prosveti pripada jubilarna plata i u slučaju odlaska u penziju, dok budžet nije izdvojio sredstva u tu svrhu pa su izvršeni putem izvršitelja na osnovu kolektivnih ugovora o prosveti na Kosovo.

Uticaj Prekoračenje zakonskog roka za plaćanje obaveza može rezultirati povećanim isplatama putem sudskih odluka, što zauzvrat utiče na troškove. Ministarstvo neće dobiti nikakvu robu/usluge u zamenu za ove dodatne troškove.

Preporuka A8 Ministar treba da obezbedi da se obaveze proizašle iz kolektivnog ugovora planiraju/obračunavaju i plaćaju na vreme te se sve primljene fakture plaćaju na vreme kako bi se izbegli dodatni troškovi.

2.4.2 Kontigentne obaveze

Vrednost kontigentnih obaveza objavljenih u GFI-u za 2019. godinu bila je 4,860,174€, što je povećanje za 361,511€ u odnosu na prethodnu godinu (2018. - 4,498,663€). Ovo povećanje dolazi kao rezultat povećanja broja tužbi protiv MONT-a, sa 12 novih tužbi u odnosu na 36 pre godinu dana.

2.4.3 Ugovorne obaveze

Vrednost ugovornih obaveza na kraju 2019. godine bila je 33,504,185€. To su tekući ugovori MONT-a i su finansiranje sa opštinama (2019.-2022.), Koji su predviđeni budžetom i zaključeni više od jedne godine, a koji se očekuju sprovoditi u naredne tri godine.

2.5 Funkcija unutrašnje revizije

MONT je osnovao Odeljenje za unutrašnju reviziju (OUR) koja deluje sa dva člana osoblja - direktorom JUR-a i revizorom.

Ova jedinica je za 2019. godinu izradila godišnji plan rada na osnovu strateškog plana, gde je planirala devet redovnih revizija i jednu na zahtev. OUR je uspelo da izvrši devet revizija predviđenih godišnjim planom, dok uprava nije tražila posebne revizije.

Većina organizacionih jedinica MONT-a bila je uključena u obavljene revizije, sa prioritetom koji je dat sistemima visokog rizika, kao što su: planiranje budžeta i potrošnja i postupak zapošljavanja. Period koji je obuhvaćen uglavnom u izveštajima OUR-u uključuje prethodnu godinu do završetka odgovarajuće revizije. Broj datih preporuka u tim izveštajima bio je 57. Od ovih preporuka 30 ih je sprovedeno, 19 je u procesu a 8 još nije sprovedeno.

Pitanje A9 - Ne funkcionisanje Odbora za reviziju

Nalaz	Administrativno uputstvo MF-br. 01/2019 o Uspostavljanju i funkcionisanju Revizorskog odbora u članu 4. zahteva se da svaki subjekt javnog sektora koji je osnovao OUR na nivou glavnog tela u skladu sa primenjivim zakonom, treba takođe da osnuje i Odbor za reviziju (OR). Članovi prethodnog Revizorskog odbora u maju mesecu su dali ostavku i uprava nije preduzela ništa da odabere novi odbor. Tokom 2019. godine, OR je uspela da održi samo jedan sastanak. Vredi napomenuti da je MONT 23.06.2020 doneo odluku o osnivanju OR.
Uticaј	Nepotpuno funkcionisanje OR-a može ugroziti kvalitetu rada OUR-a, a time i sigurnost koja se daje menadžmentu u pogledu efikasnosti ključnih finansijskih kontrola. Takođe će nedostajati aktivnosti za podsticanje menadžmenta na sprovođenje preporuka.
Preporuka A9	Ministar treba da preduzme mere za uspostavljanje i efektivno funkcionisanje OR, kako bi se obezbedilo da se uloga i misija OR u ministarstvu ispunjava i da se dobro prati funkcija interne revizije.

3 Napredak u sprovođenju preporuka

Naše izveštaj o reviziji za GFI za 2018. godinu rezultirao je sa 13 preporuka. MONT je pripremio Akcioni plan koji opisuje kako će sprovesti dane preporuke.

Ministarstvo je dostavilo Izveštaj o napretku u sprovođenju preporuka (od 30. septembra 2019. godine, dok izveštaj od 15. marta 2020. godine nije poslan zbog pandemijske situacije), u skladu sa zahtevima Pravilnika o sprovođenju revizije i akcionih planova .

Do kraja naše revizije za 2019. godinu sprovedene su četiri preporuke, tri su delimično sprovedene, tri još uvek nisu adresirane, a tri su zatvorene. Za potpuniji opis preporuka i načina na kojem su one tretirane, pogledajte Tabelu 4 (ili Tabelu preporuka).

**Ovaj Izveštaj je prevod sa originalne verzije na albanskom jeziku. U slučaju nedoslednosti provladava verzija na albanskom jeziku.*

Tabela 4 Sažetak preporuka za prethodnu godinu i 2019. godinu

Br.	Polje revizije	Preporuke za 2018. godinu	Preduzete radnje	Status
1	GFI	Ministar treba da preduzme konkretne akcije u vezi sa prenosom vlasništva nad školama koje je izgradio MONT odgovarajućim opštinama, i da ta sredstva treba da budu uklonjena iz registra imovine Ministarstva. Dalje, kontrole treba da se ojačaju kako bi se osiguralo da svi programi u okviru MONT-a koriste sistem e-imovine kako bi se osiguralo da ne kapitalna imovina prikazana u GFI predstavlja pravi i tačan prikaz. Takođe, ministar treba da obezbedi da projekti koji po prirodi ne pripadaju robi i uslugama nisu planirani u kategoriji kapitalnih investicija veću odgovarajućoj kategoriji.	Obavljen je prenos vlasništva na škole i planiranje u odgovarajućim šiframa određenog dela preporučenih rashoda. Ali još uvek postoje troškovi vezani za robu koji su planirani kod kapitalnih investicija. Dalje, osam programa MONT-a nije koristilo sistem e-imovina. (C1 i C2)	Delimično sprovedena preporuka
2	Loše planiranje kapitalnih projekata	Ministar treba da osigura da prilikom pripreme godišnjeg budžeta, odgovorni službenici urade odgovarajuće analize budžetskih zahteva za kategoriju kapitalnih investicija, tako da se u relevantnu tabelu uključuju samo kapitalni projekti.	Preporuka je sprovedena za jedan deo ovih troškova koji se odnose na kupovinu knjiga, dok je nabavka zaliha i dalje pogrešno budžetirana, ali se tretira u C1.	Delimično sprovedena preporuka
3	Slab učinak u izvršenju budžeta	Ministar treba sistematski nadgledati budžetski napredak ministarstva i pravovremeno planirati sve aktivnosti koje će se finansirati iz dodeljenih budžetskih sredstava u tekućoj godini.		Zatvorena preporuka
4	Plate i dnevnice	Ministar treba da razmotri ovo pitanje i osigura da se ne plati nikakva kompenzacija internom osoblju angažovanom u redovnom radnom vremenu. Sredstva isplaćena za	Univerziteti plaćaju slične provizije u okviru rasporeda za slične provizije	Ne sprovedena preporuka

		naknadu osoblja treba da se vraćaju u budžet ministarstva.		
5		Ministar, zajedno sa Rektorom, treba da obezbedi da se isplate vrše samo za časove održane van norme, a isplate izvršene bez dokaza o nastavnim časovima vraćaju se u budžet ministarstva.	Sredstva nisu vraćena u proračun ministarstva, jer dotični profesori više nisu deo UPZ-.	Zatvorena, ne sprovedena preporuka
6		Ministar, zajedno sa rektorom, treba da obezbedi da se sve neopravdane isplate za članove Senata vrate u budžet Kosova i u budućnosti da obezbede primenu relevantne uredbe.	Sredstva su vraćena, a slične isplate nismo naišli tokom 2019. godine.	Sprovedena preporuka
7		Ministar, zajedno sa rektorima univerziteta, treba da obezbedi nadzor akademskog osoblja, tako da su obaveze u skladu sa propisima, i za sve gore navedene slučajeve, da se vidi mogućnost vraćanja sredstava i budući status angažovanja ovog osoblja.	Nisu poduzete potrebne radnje za sprovođenje ove preporuke.	Zatvorena, ne sprovedena preporuka
8		Ministar treba da preduzme sve radnje kako bi se osiguralo redovno prisustvo ovih zaposlenih, sprovođenjem stalnog praćenja kako je predviđeno zakonskim aktima. Zbog složenosti ovog problema, ministar treba da razmotri ovo pitanje i u Vladi.	Nisu poduzete potrebne radnje za sprovođenje ove preporuke. (B2)	Ne sprovedena preporuka
9	Robe i usluge	Ministar treba da ojača unutrašnje kontrole i odgovorne službenike da zahtevaju primenu procedura, počevši od pokretanja troškova do konačnih plaćanja.	Isti slučajevi identifikovani su i ove godine. (B3)	Sprovedena preporuka
10	Kapitalne Investicije	Ministar treba da obezbedi efikasniji nadzor projekata tako da se izvršenje radova vrši u skladu sa uslovima ugovora i da se plaćanja vrše samo za završene radove	U 2019. godini iz pregledanih uzoraka nismo naišli na takva plaćanja.	Sprovedena preporuka

11	Kapitalne Investicije	Ministar treba da primenjuje kontrole i da obezbedi da, prilikom potpisivanja ugovora, Kancelarija za Nabavke striktno sprovodi zahteve da garancija izvršenja pokriva ceo period izvođenja ugovora.	U 2019. godini iz pregledanih dosijea nismo naišli na iste slučajeve.	Sprovedena preporuka
12	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Ministar treba da obezbedi da pri kraju svake godine uspostavi kompetentne komisije za popis imovine u okviru svih programa ministarstava, a rezultati inventarizacije da se odražavaju u stanju stvari prikazanih u finansijskim izveštajima. Takođe, ako je potrebno, za članove komisije, treba organizovati i posebnu obuku tako da se proces inventarizacije sprovodi sa kompetencijom i blagovremeno.	Preporuka je sprovedena za popis programa u okviru MONT-a, ali nije izvršeno usklađivanje sa popisom imovine. Pogledajte preporuku C2.	Delimično sprovedena preporuka
13	Ne izmirene obaveze	Ministar treba da osigura da su sve neplaćene obaveze u potpunosti i tačno prijavljene u GFI, a zatim, uz prioritet, da se isplaćuju tokom prvih meseci naredne godine..	U 2019. godini iz pregledanih dosijea nismo, naišli na iste slučajeve.	Sprovedena preporuka
Br.	Polje revizije	Preporuke za 2019. godinu		
1	Planiranje i izvršenje budžeta	Ministar bi trebao da obezbedi da se poduzmu potrebne radnje za planiranje rashoda u odgovarajućim budžetskim izdvajanjima i da se plaćanja izvrše u skladu sa odgovarajućim ekonomskim kategorijama, kako bi se omogućilo njihovo pošteno izveštavanje u GFI-u prema računovodstvenim standardima u skladu sa računovodstvenim planom. Efektivnija saradnja sa Ministarstvom finansija olakšala bi pronalaženje rešenja, kako bi se izbegla ta odstupanja.		
2	Plate i dnevnice	Ministar treba da preko odgovarajućih zakonskih mehanizama pokrene reviziju univerzitetskih propisa o naknadama za proviziju za efikasno upravljanje svojim budžetima.		

3	Plate i dnevnice	Ministar treba da poduzme sve radnje kako bi obezbedilo redovno prisustvo tih zaposlenih, vršeći stalni nadzor kako je to predviđeno zakonom. Zbog složenosti ovog problema, ministar treba da obrati ovo pitanje i u Vladi.
4	Plate i dnevnice	Ministar bi trebao poduzeti konkretne radnje kako bi rešio pitanje sistematizacije i reorganizacije osoblja u skladu sa zakonskim zahtevima. Dva službenika ne mogu obavljati istu funkciju, stoga bi trebalo ozbiljno razmotriti sve mogućnosti rešenja putem konkursa kako bi se uklonili dodatni sporovi i troškovi.
5	Roba i usluge	Ministar treba da obezbedi da se razviju pojednostavljene procedure zapošljavanja za angažovanje osoblja za posebne usluge, tako da proces bude transparentan.
6	Roba i usluge	Ministar i rektor Univerziteta u Prizrenu trebali bi prestati primenu zaključivanje aneksnih ugovora i neredovnih plaćanja i razmotriti mogućnost obuke službenika za nabavku od strane nadležnih institucija jer takve greške ukazuju na nedostatak znanja iz oblasti nabavke.
7	Roba i usluge	Ministar treba da ojača unutrašnje kontrole i da od nadležnih službenika zahteva sprovođenje postupaka, počev od pokretanja potrošnje do konačnog izvršenja isplate.
8	Subvencije i transferi	Ministar treba da obezbedi da se godišnji plan za finansiranje NVO izveštava u skladu sa zakonskim zahtevima UP-a i da se otklone kašnjenja u postavljanjem relevantnih komisija na vreme kako bi se ispunili rokovi utvrđeni prilikom potpisivanju sporazuma o subvencijama.
9	Kapitalne investicije	Ministar bi trebao osnovati komisiju stručnjaka za oblast projekta koja će ocenjivati napredak ovog projekta, uključujući procenu dosadašnjih prihvatanja. Takođe bi trebalo obezbediti da se plaćanja vrše u skladu sa ciljevima projekta, u skladu sa regulatornim okvirom i da se projektni proizvodi dobivaju kvalitativno u skladu sa projektnim zadatkom i ugovorom.
10	Kapitalne investicije	Ministar bi trebao da obezbedi da u slučaju ocenjivanja tendera, komisija za ocenjivanje uzima u obzir samo kriterijume utvrđene u tenderskom dosijeu iscrpljujući sve pravne mogućnosti za dobivanje najjeftinije ponude kako budžet Ministarstva ne bi bio oštećen. Takođe, u slučajevima kada nedostaju potpune

		informacije, potrebno je primeniti zahtev za pojašnjenjem sa jedinom svrhom dobivanja ponude ekonomičnije cene.
11	Kapitalne investicije	Ministar bi putem menadžera nabavke trebao da obezbedi da će se oduzeti jemstvo tendera primeniti u slučajevima kada ekonomski operateri ispunjavaju kriterijume za tako nešto. Ovo treba primeniti kako bi se uklonili netačni ciljevi i informacije od strane EO-a.
12	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Ministar treba da obezbedi efikasnu kontrolu nad registracijom i upravljanjem imovinom, tako da u svakom trenutku postoji potpuni registar imovine. Dalje, trebalo bi da obezbedi da komisija nakon dovršetka izveštaja o inventaru uskladi sa popisima imovine, pre pripreme GFI-a kako bi podaci u GFI-u mogli prikazati stvarno stanje imovine kojim raspolaže organizacija.
13	Ne izmirene obaveze	Ministar treba da obezbedi da se obaveze proizašle iz kolektivnog ugovora planiraju/obračunavaju i plaćaju na vreme te se sve primljene fakture plaćaju na vreme kako bi se izbegli dodatni troškovi.
14	Unutrašnja revizija	Ministar treba da preduzme mere za uspostavljanje i efektivno funkcionisanje OR, kako bi se obezbedilo da se uloga i misija OR u ministarstvu ispunjava i da se dobro prati funkcija interne revizije.

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

(odlomak od MSVIR 200)

Vrsta mišljenja

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

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

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

Modifikacije mišljenja revizije na revizorskom izveštaju

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

Određivanje vrste modifikacije koje se čini revizorskom mišljenju

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

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

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

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

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

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

Paragrafi Isticanja Pitanja i paragrafi Ostalih Pitanja na revizorskom izveštaju

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

158. Paragraf o isticanju pitanja treba:

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

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

Dodatak II: Pismo Potvrdjivanja



Ministria e Arsimit dhe Shkencës / Ministarstvo Obrazovanja i Nauke / Ministry of Education and Science

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin e auditimit për vitin 2019 dhe për zbatimin e rekomandimeve

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Pasqyrave Financiare të Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjies, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2019 (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- pajtohem me të gjeturat dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një plan të veprimit për zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

z. Agim Bërdyna për 

u.d. Sekretar i Përgjithshëm MASH

Data: 24 Korrik 2020, Prishtinë,