



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И
РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ ЗА 2023 ГОДИНА НА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)**

01 2024 03 03/1

Скопје, јуни 2025 година

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за образование и наука за 2023 година.

Со извршената ревизија за 2023 година изразивме неповолно мислење во однос на реалноста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со законската регулатива, упатства и воспоставените политики.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на Министерството за 2015 година, со кој не е изразено мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи, а за усогласеност со закони и прописи изразено е неповолно мислење.

Во 2017 година извршена е ревизија на резултатите од спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2015 година и издаден е Преглед за статусот на спроведување на препораките, според кој од дадените дваесет и пет препораки, осум се спроведени, четири се делумно спроведени, седум се во тек и шест препораки не се спроведени.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност за 2023 година, ги утврдивме следниве состојби:

- за дел од објектите евидентирани во деловните книги на МОН не се обезбедени докази за сопственост, а за материјалните средства во подготовка не се врши ажурно евидентирање на промените во сметководствената евиденција;
- за доделени студентски кредити не се преземени мерки за отпис по основ на застареност и не можност за нивна наплата;
- пописот на средствата, побарувањата и обврските е нецелосно спроведен и не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- почетните состојби на позициите од Билансот на состојба не се усогласени со заклучните состојби на крајот на претходната фискална година;
- обврските спрема добавувачите не се презентирани хронолошки, односно не го одразуваат точно временскиот редослед на нивното настанување;
- не е уреден начинот и постапката за распределба на средствата и критериумите за избор на проекти за изградба и реконструкција на училишни објекти;
- Државниот студентски дом „Тетово“ во Тетово е пуштен во употреба без извршен технички преглед на градбата и без одобрение за употреба на објектот, а набавената опрема за кујната во домот поради не изведената вентилација не е ставена во употреба;
- за стипендирање на студентите запишани на некој од првите 100 Универзитети во светот не е воспоставен систем за ангажирање на овие лица во земјата по завршувањето на студиите со што не е обезбедено ефикасно користење на исплатените средства за оваа намена;

- доделени се средства за реализирање на студиски програми на приватно - јавни високообразовни установи врз основа на одлуки на Влада за кои не се пропишани критериуми за утврдување на износот на доделените буџетски средства, нивната намена и следењето на реализација на доделените средства;
- не се следи редовноста на лицата ангажирани по договор за дело;
- слабости во спроведувањето на постапките и реализацијата на договорите за јавни набавки за капитални инвестиции, како и за стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници.

За надминување на утврдените состојби дадени се препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и органи во функција на подобрување на состојбите.

Во делот на нагласување на прашања ги обелоденивме следните состојби:

- распределбата на блок дотациите за основно и средно образование се врши во услови на отсуството на реални критериуми за нивна распределба со што се доведува во прашање обезбедувањето на средствата за ефикасно и непречено извршување на пренесените надлежности и редовно сервисирање на обврските на училиштата;
- доделување на стипендии за студенти кои студираат во земјата за кои ревизијата укажува на потребата од продолжување со започнатите активностите за измена на Законот за студентски стандард;
- започнатите градежни активности за изградба на објектите за Факултет за физичко образование, спорт и здравје и Факултет за информатички науки и компјутерско инженерство при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје во декември 2015 година и неизвесноста од нивно завршување;
- судските постапки во кои МОН е тужена страна може да имаат значајни финансиски импликации во идниот период;
- распределба на капитални дотации во 2023 година по општини врз основа на одлука на Влада без утврдени критериуми и
- исплати за графичко и техничко уредување и превод на учебници кои претходно како материјали за учење (со иста содржина) веќе биле графички и технички уредени и преведени преку проектот за Подобрување на услугите во основното образование во рамките на МОН.

Во делот на останати прашања известуваме за:

- законските решенија кои не го уредуваат начинот на утврдување на висината на платата на посебните советници во јавниот сектор;
- учебници по странски јазици за основно образование кои не се обезбедени шест години наназад и
- исплата на финансиска поддршка на социјално ранливите категории за превоз на студенти и за ученици во основно и средно образование по распишувањето на изборите.

Во делот кој се однесува на внатрешните контроли известуваме за слабости во воспоставениот на систем на интерни контроли во процесот на плаќање и недоволната кадровска екипираност на Одделението за внатрешна ревизија.

Од страна на министерот на Министерството за образование и наука и законскиот застапник за периодот предмет на ревизија доставени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и е констатирано дека најголем дел претставуваат известувања за преземените активности или активностите кои ќе се преземат во идниот период. Една забелешка делумно е прифатена и една забелешка не се прифаќа од причина што не се доставени нови докази за промена на утврдените состојби.

СОДРЖИНА

	Опис	Страна
1.	Вовед	1
2.	Мислење на ревизијата	2
3.	Основ за изразување на мислење	2
3.1.	Основ за неповолно мислење за финансиските извештаи	3
3.2.	Основ за неповолно мислење за усогласеност со закони и прописи	9
4.	Нагласување на прашања	38
5.	Останати прашања	49
6.	Законска основа за ревизијата и временски период	54
7.	Опфат и ограничувања	55
8.	Одговорност за финансиски извештаи	55
9.	Одговорност на ревизорите	56
10.	Недостатоци во внатрешната контрола	57
11.	Корекции за време на ревизијата	59
12.	Одговор на ревидираниот субјект	59
Финансиски извештаи за 2023 година		
	Биланс на приходи и расходи	61
	Биланс на состојба	62
	Преглед на промени на извори на капиталните средства	63
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи		
	Вовед	64
	Сметководствени политики	66
	Образложенија кон финансиските извештаи	68
Прилог 1 – Утврдени разлики помеѓу податоците во бруто билансот и Годишната сметка за 2023 година.		
Прилог 2 - Преглед на исплатени блок и наменски дотации од страна на МОН за финансирање на надлежностите на општините за основно и средно образование.		
Прилог 3 - Фотодокументација од материјали за учење и учебници за четврто одделение		
Прилог 4 - Забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финасиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2023 година на Министерство за образование и наука		
Прилог 5 - Одговор на забелешки на Нацрт извештајот		

Список на кратенки:

Влада	Влада на Република Северна Македонија
Министерството	Министерство за образование и наука
МОН	Министерство за образование и наука
МФ	Министерство за финансии
КИ	Конечен извештај
ОДР	Овластен државен ревизор
ЗЈН	Закон за јавни набавки
ЗЈВФК	Закон за јавна внатрешна финансиска контрола ¹
ЕО	Економски оператор
ДКЖЈН	Државна комисија за жалби по јавни набавки
ДКСК	Државна комисија за спречување корупција
ДДВ	Данок на додадена вредност
БЈН	Биро за јавни набавки
ЕЛС	Единици на локална самоуправа
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund - Фонд за деца при Обединетите нации
ЗФЕЛС	Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа
ФИНКИ	Факултет за информатички науки и компјутерско инженерство
ФФОСЗ	Факултет за физичко образование, спорт и здравје

¹ Новиот Закон за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор е објавен во Службен весник на Република Северна Македонија, број 255 од 17.12.2024 година.



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број:23-367/11

Дата: 10.06.2025

1. Вовед

Министерството за образование и наука е орган на државната управа чија што организација, надлежности и работа се утврдени со Законот за организација и работа на органите на државната управа².

Министерството ги врши работите кои што се однесуваат на воспитанието и образованието од сите видови и степени, организацијата, финансирањето, развојот и унапредувањето на воспитанието, образованието и науката, верификацијата на струките и профилите во образованието, ученичкиот и студентскиот стандард, надзорот и други работи од негова надлежност.

Министерството има широк спектар на ингеренции и надлежности, кои произлегуваат од законските регулативи, како што се Законот за основно образование, Законот за средно образование, Законот за високо образование и други сродни прописи. Министерството е одговорно за развојот и имплементацијата на образовната политика во земјата, координирањето на образовните процеси на сите нивоа, како и за обезбедувањето на висококвалитетно образование.

² „Службен Весник на Република Македонија“ број 58/00, 44/02, 82/08, 167/2010, 51/2011 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 96/2019, 110/2019 и 121/2024.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 1

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

2. Мислење на ревизијата

Извршивме ревизија на:

- финансиските извештаи од страна 61 до 63 на Министерството за образование и наука, за 2023 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, Промени на извори на капиталните средства, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи и
- усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за образование и наука, за 2023 година, со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.1, финансиските извештаи на Министерството за образование и наука на сметката на основен буџет (637) не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на ден 31 декември 2023 година како и резултатите од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 3.2., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за образование и наука, на сметката на основен буџет (637), за 2023 година не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

3. Основ за изразување на мислење

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI) и Кодексот на етика на Државниот завод за ревизија. Согласно ISSAI, се опишани во делот на Одговорност на ревизорите за ревизијата на финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме обезбедено се доволни и соодветни за да обезбедат основ за нашето ревизорско мислење.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 2

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

3.1. Основ за неповолно мислење за финансиските извештаи

3.1.1. Со извршената ревизија на материјални и нематеријални средства кои на ден 31.12.2023 година се проценети во износ од 1.210.775 илјади денари, споредба на податоците помеѓу материјалната и сметководствената евиденција и анализа на приложената документација ги утврдивме следните состојби:

- дел од градежните објекти кои на 31.12.2023 година се проценети во износ од 61.646 илјади денари, лоцирани во 10 градови³ каде во минатиот период биле сместени подрачните единици на МОН, не се обезбедени имотни листови како потврда на правото на сопственост/пренесено право на користење на МОН. Наведената состојба не е во согласност со член 142 и 156 од Законот за катастар на недвижности⁴ и член 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници со кој е уредено внесувањето на податоците во деловните книги да се заснова на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи и влијае на реалното и објективното прикажување на градежните објекти. Наведената состојба е констатирана и со КИ на ОДР за ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на МОН за сметката за основниот буџет (637) за 2015 година, но сеуште не е надмината. Со доставените забелешки на Нацрт извештајот истакнати се преземените активности во функција на запишување на два објекти сопственост на Република Северна Македонија во Агенцијата за катастар на недвижности и обезбедени се имотни листови за четири градежни објекти согласно кои носител на правото на сопственост е друг орган или со одлука на Влада објектите се дадени на трајно користење на друг орган;
- врз основа на обезбедените податоци од одговорните лица за следење на реализацијата на договорите за изведување на градежни работи утврдивме дека за дел од градежните објекти евидентирани на позицијата Материјални средства во подготовка во вкупен износ од 77.500 илјади денари, градежните работи се завршени и примопредадени на училиштата во текот на 2022 и 2023 година, а објектите се уште се водат во сметководствената евиденција на МОН. Оваа состојба е резултат на невоставена соодветна комуникација помеѓу Одделението за инвестиции и одговорните лица за следење на реализацијата на договорите со Секторот за финансиски прашања. Имено, известувањата до училиштата за вредноста на инвестицијата и

³ Скопје, Гостивар, Дебар, Кочани, Кратово, Крушево, Куманово, Прилеп, Струга и Тетово.

⁴ „Службен весник на Република Македонија“ бр.55/13 ... „Службен весник на Република Северна Македонија број 155/24

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 3

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

пренесената документација не се доставуваат во Секторот за финансиски прашања. Наведеното не е во согласност со член 7 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници согласно кој податоците во деловните книги мора да бидат целосни и комплетни, навремени и ажурирани што има за ефект нереално и необјективно прикажување во Билансот на состојба;

- не се преземени мерки за годишно осигурување од пожар и природни непогоди, поплава, кражба и расипување на недвижноста и опремата со која располага МОН, што не е во согласност со член 11 од Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост согласно кој државните органи се должни да обезбедат чување и заштита на недвижните ствари, што влијае врз безбедноста и заштитата на имотот, како и врз можноста за негова потенцијална загуба или оштетување.

Во Планот за јавни набавки за 2025 година планирана е постапка за осигурување на имот за потребите на МОН.

Необезбедените докази за сопственост на објектите, како и неажурно евидентирање на промените на материјалните средства во подготовка имаат за ефект нереално и необјективно проценување на постојаните средства во Билансот на состојба на 31.12.2023 година.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности за:

- обезбедување на докази за сопственост или пренесено право на користење за градежните објекти евидентирани во МОН;
- објектите кои се пренесени на користење на друг орган да се раскнижат од сметководствената евиденција на МОН;
- воспоставување на соодветна комуникација и координација помеѓу Секторот за финансиски прашања и Одделението за инвестиции и одговорните лица за следење на реализацијата на договорите и ажурирање на податоците во сметководствената евиденција за пренесените инвестиции и
- осигурување на недвижниот и движниот имот на МОН.

3.1.2. Во Билансот на состојба на ден 31.12.2023 година Долгорочните кредити и позајмици дадени во земјата искажани се во износ од 1.106.023 илјади денари, по основ на доделени студентски кредити за студенти запишани на додипломски студии во јавните и приватните универзитети и високообразовни установи во период 1998 - 2010 година врз основа на Закон за ученичкиот и студентскиот стандард од 1998 година. Согласно добиените образложенија од вработените, МОН во минатиот период во зависност од постигнатиот успех во студиите врз основа на одредбите на договорите го утврдил статусот на студентите кои ги исполниле условите за целосно или

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 4

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

делумно ослободување за враќање на кредитот со цел сметководствено отпишување на побарувањата. На ревизијата не и се достави евиденција/список на лица задолжени по овој основ, за кои МОН нема преземено мерки за наплата на доделените кредити, а имајќи во предвид дека побарувањата потекнуваат од пред 2010 година истите се апсолутно застарени и повеќе не може да се наплатат.

Пописот на доделените кредити со состојба 31.12.2023 година од страна на комисијата за попис е извршен со преземање на податоците од сметководствената евиденција без утврдување на фактичката состојба и можноста за нивна наплата согласно одредбите од член 360 од Законот за облигационите односи⁵, со кој е пропишано дека општиот рок на застареност на побарувањата е пет години и не е донесен предлог за начинот на постапување со студентските кредити. Наведените состојби не се во согласност со член 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 29 и 31-в од Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници (Правилникот), кои предвидуваат усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со попис на крајот на година, утврдување на правниот основ за постоењето на побарувањата како и преземените мерки за наплата од минати години што има за ефект нереално прикажување на состојбата на долгорочните кредити во сметководствената евиденција и во Билансот на состојба.

Во тек е извршување на вонреден попис на средствата, побарувањата и обврските со состојба 31.12.2024 година врз основа на донесено решение⁶ на министерот за формирање на комисији за попис.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности за извршување на попис на студентските кредити и во соработка со Одделението за ученички и студентски стандард да ја утврди нивната правна основа, старосна структура и да предложи соодветни мерки за постапување.

3.1.3. За вршење на попис на материјалните и нематеријални средства со состојба 31.12.2023 година и усогласување на сметководствената со фактичката состојба со решение на министерот⁷ формирана е централна пописна и поединечни комисији за попис на материјални и нематеријални средства, побарувања и обврски и парични средства со кои располага МОН, со утврдени обврски за реализација на пописните активности. По завршување на пописот

⁵ „Службен весник на Република Македонија“ бр.18/01, 4/02, 5/03, 84/08, 81/09, 161/09 и 123/13 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.251/21 и 154/23.

⁶ Број 14-1551/3 од 26.02.2025 година и бр.18-4938/1 од 26.03.2025 година.

⁷ Решение бр.05-13766/1 од 21.12.2023 година и измена на решение бр.05-279/1 од 05.01.2023

година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 5

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

издаден е Извештај за извршен редовен попис за 2023 година⁸, усвоен со решение на министерот на ден 22.02.2024 година.

Врз основа на извршениот увид во пописниот материјал и извештајот од извршениот попис ги утврдивме следните состојби:

- не е извршен попис на нематеријалните средства (софтвери и лиценци) и материјалните средства во подготовка искажани во сметководствената евиденција во износ од 852.086 илјади денари, што не е во согласност со член 21 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 29 од Правилникот;
- пописните листи содржат податоци само за квантитавната состојба на постојаните средства, без да содржат податок за сметководствената вредност. Поради наведеното не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката состојба и не се утврдени разликите во состојбата помеѓу сметководствената и материјалната евиденција (кусоци/вишоци). Исто така, пописните листи не се потпишани од сите членови на комисијата за попис. Наведените состојби не се во согласност со член 31 - а и член 35 од Правилникот;
- за состојбата на паричните средства на сметката на основен буџет, како и за останатите сметки со кои располага МОН, пописната комисија во извештајот од попис само ја констатирала состојбата на изводите, но без изготвување на пописни листи и без усогласување со сметководствената состојба, што не е согласно член 31-б од Правилникот;
- пописот на обврските кон добавувачите е извршен со преземање на податоците од сметководствената евиденција во износ од 20.380 илјади денари, без утврдување на правниот основ, старосната структура и нивната застареност како и причините за неизмирени обврски спрема добавувачите, што не е во согласност со член 31-в од Правилникот;
- врз основа на податоците од материјалната евиденција МОН располага со 21 патничко возило, при што за 8 возила внесени се податоци за набавната и сегашна вредност⁹, додека 13 возила се евидентирани со набавна вредност од нула денари. Со увид во пописните листи утврдивме дека извршен е попис на 18 патнички возила, но притоа приложени се сообраќајни дозволи за 15 возила. Поради неизвршено усогласување на сметководствената евиденција со фактичката не се утврдени причините за несогласување на состојбата по попис и материјалната евиденција и не се дадени предлози за постапување од

⁸ Број 05-279/16 од 07.02.2024 година

⁹ Набавна вредност во износ од 6.996 илјади денари и сегашна вредност во износ од 132 илјади денари

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 6

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

комисијата за попис што не е во согласност со член 31 – а, 33 и 35 од Правилникот;

- не е извршен попис на 37 уметнички слики од страна на пописната комисија, при што 4 слики во материјалната евиденција евидентирани се со вкупна набавна вредност од 396 илјади денари и сегашна вредност од 40 илјади денари, додека 33 слики се евидентирани со вредност од нула денари, што не е во согласност со член 29 од Правилникот;
- на голем дел од средствата недостасуваат инвентарни броеви, со што се отежнува пронаоѓањето и пребројувањето на средствата при вршење на попис и усогласување на сметководствената со фактичката вредност утврдена со пописот што не е во согласност со член 30 – а од Правилникот и
- Извештајот за извршениот попис, од страна на одговорното лице на МОН е усвоен со задоцнување од 14 дена, што не е во согласност со член 35 од Правилникот со кој е уредено дека извештајот за попис треба да биде усвоен најдоцна дваесет дена пред крајниот рок за доставување на завршната сметка, односно до 08.02.2024 година.

Нецелосно и неправилно извршениот попис има влијание на реалноста и објективноста на искажаните податоци во Билансот на состојба на ден 31.12.2023 година.

Наведените состојби се констатирани и со КИ на ОДР за ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на МОН за сметката за основниот буџет (637) за 2015 година, но сеуште не се надминати.

Во тек е извршување на вонреден попис на средствата, побарувањата и обврските со состојба 31.12.2024 година врз основа на донесено решение¹⁰ на министерот за формирање на комисии за попис.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности за:

- спроведување на целосен попис на материјалните и нематеријалните средства и уметничките слики;
- пописната комисија при вршење попис на средствата, побарувањата и обврските со кои располага МОН да обезбеди внесување на потребните податоци во пописните листи и изврши усогласување на сметководствената со фактичката состојба, а за утврдените разлики да предложи мерки за постапување;
- пописните листи да се потпишуваат од страна на сите членови на пописните комисии;

¹⁰ Број 14-1551/3 од 26.02.2025 година и бр.18-4938/1 од 26.03.2025 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 7

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- да се изврши означување на опремата на која недостасуваат инвентарни броеви и
- извештајот од извршениот попис навремено да се усвојува од страна на одговорното лице.

3.1.4. Со анализа на позициите од Билансот на состојба на ден 31.12.2023 година утврдивме разлики помеѓу искажаните податоци во бруто билансот за 2023 година и годишната сметка кај почетните состојби на повеќе позиции (подетално прикажани во Прилог бр.1), поради што вкупната актива/пасива во бруто билансот е за 211.350 илјади денари помала од прикажаната во Билансот на состојба. Истовремено, почетните состојби во бруто билансот и Билансот на состојба за 2023 година не се усогласени со крајните состојби од бруто билансот за 2022 година, поради тоа што истите се пренесуваат рачно во деловните книги а не автоматски /софтверски. Наведените состојби не се во согласност со член 9 став 3 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници каде што е наведено дека почетните состојби на главната книга на почетокот на фискалната година треба да се еднакви со заклучните состојби на крајот на претходната фискална година што влијае на реално и објективно прикажување на податоците во финансискиот извештај – Биланс на состојба на ден 31 декември 2023 година.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности за усогласување на состојбите во бруто билансот со Билансот на состојба и воведување на автоматизиран процес на пренесување на почетните состојби од претходната година во апликацијата за водење на деловните книги на МОН.

3.1.5. Врз основа на анализа на сметката *Обврски спрема добавувачите*, утврдивме дека во сметководствената евиденција и во финансискиот извештај – биланс на состојба на ден 31 декември 2023 година, обврските се искажани во помал износ за 71.297 илјади денари, како резултат на фактури кои се однесуваат за 2023 година, а се евидентирани во 2024 година. Поголемиот дел од фактурите се примени во министерството во текот на 2023 година, но истите не се благовремено доставени до секторот за финансиски прашања за нивно евидентирање, а дел во јануари 2024 година пред изготвување на годишната сметка. Наведената состојба не е во согласност со член 2 и член 7 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници согласно кои податоците регистрирани во деловните книги и извештаи мораат да бидат навремени, ажурирани и да бидат презентирани хронолошки, односно точно да го одразуваат временскиот редослед на нивното настанување и придонесува за нецелосно искажување на состојбата на обврските спрема добавувачите за 2023 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 8

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности преземањето на финансиските обврски и контролата на документацијата согласно склучените договори навремено да се доставуваат до секторот за финансиски прашања со цел нивно евидентирање во годината за која се однесуваат.

3.1.6. МОН не врши евидентирање на *судските постапки* за кои сеуште не е донесена судска пресуда на соодветната позиција за Спорни обврски, се до добивање на правосилна судска пресуда со која се усвојува тужбеното барање, ниту за правосилните пресуди, а кои претставуваат значајна ставка во МОН (точка 4.4.).

Наведеното не е во согласност со член 2, член 4 и член 22 став 5 од Законот за сметководството за буџети и буџетски корисници и не е во функција основните финансиски извештаи да дадат точен, вистинит и целосен преглед на состојбата на средствата и обврските во Билансот на состојба на ден 31.12.2023 година.

Кон забелешките по Нацрт извештајот доставена е Интерна процедура¹¹ донесена од страна на МОН за постапување по тужби/решенија за издавање на нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа поднесени против МОН со која се уредува начинот на постапување и активностите за навремено евидентирање на судските и извршните постапки.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности за ажурно и навремено евидентирање на судските и извршните постапки кои сеуште не се завршени, како и на правосилните пресуди.

3.2. Основ за неповолно мислење за усогласеност со закони и прописи

3.2.1. Владата, согласно член 42 став 1 од Законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2023 година¹² има донесено *Програма за изградба и реконструкција на основни училишта и Програма за изградба и реконструкција на средни училишта*¹³ за 2023 година.

Со Програмата за изградба и реконструкција на основни училишта е уредена распределбата на вкупно обезбедените средства со Буџетот на министерството и тоа за Потпрограма ТА – Изградба на основни училишта и Потпрограма ТБ – Реконструкција на основни училишта, додека со Програмата за изградба и реконструкција на средни училишта е уредена распределбата на средства за Потпрограма ТГ - Изградба на средни училишта и ТД - Реконструкција на средни училишта, по поединечни проекти/објекти.

¹¹ Број 18-6998/1 од 14.05.2025 година

¹² „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 282/2022 и 207/2023

¹³ „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 27/23, 167/23 и 285/23

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 9

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Со извршената анализа на законската регулатива и донесените програми, обезбедените финансиски средства со буџетот на МОН, вклучувајќи ги ребалансот и пренамените и нивната реализација и планираните и реализираните проекти по потпрограми ги утврдивме следните состојби:

- *Програмите за изградба и реконструкција на основни и средни училишта* предвидуваат финансирањето на училишните објекти да се врши согласно член 157 од Законот за основното образование¹⁴ и член 101 од Законот за средното образование¹⁵. Во законите со наведените членови се уредува распределбата на обезбедените средства со Буџетот на општините наменети за финансирање на дејноста на основното и средното образование по пат на блок и наменски дотации, но не и финансирањето на училишните објекти, односно не е уреден начинот и постапката за распределба на средствата и критериумите за избор на проекти за изградба и реконструкција на училишни објекти. МОН нема донесена ниту процедура со која ќе се уреди постапката, критериумите за избор и евалуација на проектите и начинот на распределба на средствата за изградба и реконструкција на објекти со што ќе се создадат услови за објективен избор на проекти опфатени со инвестиционите вложувања;
- воспоставена е пракса на објавување на јавен повик за доставување на барања за финансирање на проекти за изградба, доградба, надградба и реконструкција на училишни објекти¹⁶ согласно кој општините во прилог на барањето доставуваат имотен лист за училишниот објект и основен проект со содржана предмер пресметка и ревизија на проект. Иако со повикот предвидено е дека оценувањето (бодувањето) и рангирањето на пристигнатите барања ќе се врши врз основа на однапред утврдени критериуми, со извршениот увид во записниците¹⁷ од работата на комисијата за оценување (бодување) и рангирање на доставените барања по јавниот повик утврдивме дека при разгледување на барањата се земени во предвид условите за пропорционална регионална застапеност, доставените изјави од училиштата и 70% исполнетост на капацитетите на училиштето со ученици, но не е извршено бодување и рангирање на пристигнатите барања. Поради наведените состојби не можевме да се увериме на начинот на избор на проекти вклучени во годишните програми за изградба и реконструкција на основни и средни училишта;
- во *Програмите за изградба и реконструкција на основни и средни училишта* не се утврдени/поставени цели и приоритети, ниту индикатори на

¹⁴ „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 161/19 и 229/20.

¹⁵ „Службен весник на Република Македонија“ број 44/95 ...и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 229/20.

¹⁶ на основни и средни државни, општински и средни државни општински и училишта под надлежност на Градот Скопје со средства од Буџетот на МОН.

¹⁷ Бр.09-499/1 од 13.01.2023 година и бр.09-500/1 од 13.01.2023 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 10

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

успешност, временската рамка за изведуваче на градежните активности по објекти и не се предвидени средства за исплата на пренесените обврски по однос на започнати проекти од минати години. Наведеното има влијание врз следењето на ефектите и степенот на остварување на очекуваните резултати за подобрување на условите за учење во основното и средното образование;

- обезбедените средства со буџетот на МОН, вклучувајќи ги ребалансот и пренамените наменети за финансирање на градежни активности за изградба и реконструкција на основни и средни училишта согласно планираните активности со програмите изнесуваат 678.687 илјади денари. Обезбедените буџетски средства и нивната реализација се презентирани во следниот табеларен приказ:

Табела број 1 – Одобрен буџет и реализација на буџетски средства за капитални инвестиции во основни и средни училишта во 2023 година.

во 000 денари

Пот програма	Назив на потпрограма	Одобрен буџет	Буџет со ребаланс/п ренамени	Реализација на буџет	% на реализација
ТА	Изградба на основни училишта	91.675	475.675	466.859	98%
ТБ	Реконструкција на основни училишта	241.920	142.482	110.060	77%
ТГ	Изградба на средни училишта	432	432	0	0%
ТД	Реконструкција на средни училишта	74.742	60.098	40.643	68%
	Вкупно	408.769	678.687	617.562	

Со анализа на буџетот и неговата реализација утврдивме дека со извршените ребаланси/пренамени по потпрограми во текот на годината, буџетот за потпрограма ТА е зголемен за 5 пати, додека за потпрограма ТБ и ТД е намален за 41%, односно 20%. Обезбедените средства за потпрограма ТГ воопшто не се реализирани, додека и покрај извршените намалувања на првично обезбедениот буџетот за потпрограма ТБ и ТД во текот на годината, средствата се реализирани 77%, односно 68%. Реализацијата на буџетот за потпрограма ТА од 98% е резултат на дополнително обезбедените средства со одлука на Владата наменети за капитални дотации до 4 општини во Градот Скопје, кои учествуваат со 77% во реализацијата, а 23% се за градежни активности по програма;

- бројот на планирани проекти за изградба и реконструкција на основни и средни училишта по потпрограми е различен, односно од вкупно

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

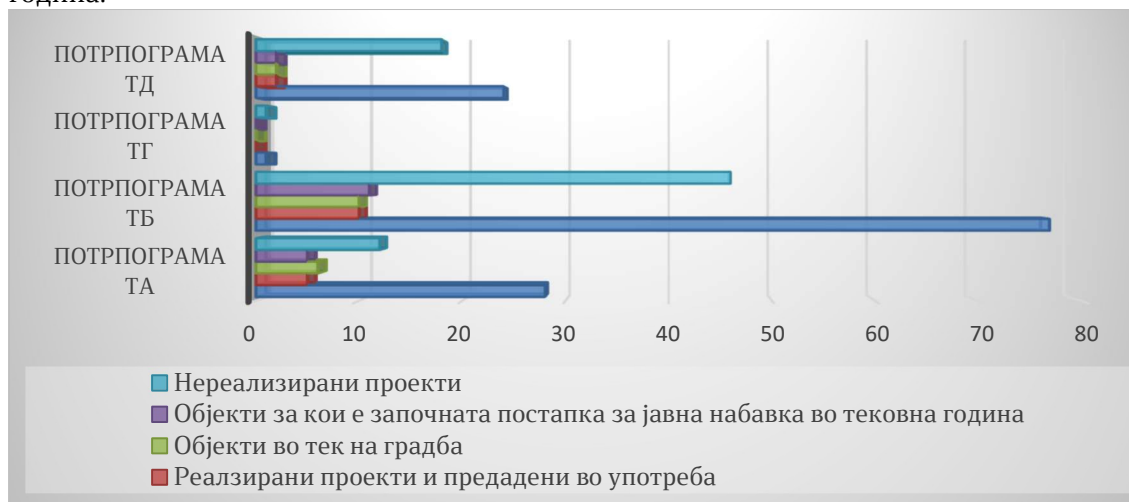
Овластен државен ревизор 11

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

планираните 130 проекти за 2023 година, 101 проекти се однесуваат на реконструкција на основни и средни училишта, додека 29 за изградба на основни и средни училишта.

Со извршената анализа на реализацијата на планираните активности по потпрограми утврдивме дека се одвива со различен степен на исполнетост, при што најголем степен на реализација на планираните проекти од 57% е постигнат за потпрограма ТА, односно од вкупно планирани 28 проекти, 5 се реализирани и предадени во употреба, градежните активности за 6 објекти се во тек, додека за 5 објекти започнати се постапки за јавни набавки во текот на годината. Од планираните 77 проекти со потпрограма ТБ реализирани се или започнати се активности за 31 проект, што претставува 40% реализација, додека од вкупно планираните 24 проекти со потпрограма ТД започнати се активности или реализирани се само 6 проекти, што претставува 25% реализација на планираните активности. Планираниот проект со потпрограма ТГ не е реализиран. Реализацијата на планираните активности по потпрограми е прикажана во графиконот во продолжение.

Графикон број 1 – Број на планирани, започнати, реализирани и нереализирани проекти за изградба и реконструкција на училишни објекти по потпрограми за 2023 година.



Горенаведените состојби не се во целост согласно член 2 од Законот за извршување на буџетот за 2023 година во кој е утврдено буџетските средства да се користат наменски, рационално, економично и ефикасно. Ваквите состојби се резултат на не извршеното соодветно распоредување на средствата за изградба на објектите по години согласно предвидената динамика и временски период за изградба/реконструкција на објекти, отсуството на анализи за степенот на реализација на проектите пренесени од минати години при подготвување на буџетот за наредната година, одложувањето на

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 12

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

почетокот на изградбата на објектите и бавната реализација на градежните активности на терен. Не искористеноста на одобрените буџетски средствата за изградба и реконструкција на основни и средни училишта и нереализацијата на предвидените активности влијае врз обезбедувањето на подобри услови за учење во основните и средните училишта во државата.

Наведените состојби се констатирани и со Конечниот извештај на ОДР за ревизија на дел од елементите на финансискиот извештај Биланс на приходи и расходи и ревизија на усогласеност за 2019 година на МОН, но истите сеуште не се надминати.

Препорака

Одговорното лице да ги преземе следните мерки и активности:

- да се уреди постапката за распределба на средствата за изградба и реконструкција на основни и средни училишта во законската регулатива и утврдување на критериуми за избор на проекти за финансирање;
- утврдување на јасни и мерливи цели и индикатори на успешност во рамките на Програмите за изградба и реконструкција на основни и средни училишта, утврдување на временска рамка за изведување на активностите по објекти и предвидување на средства за исплата на пренесените обврски по однос на започнати проекти од минати години;
- подготовката на предлог буџетот за програмите за изградба и реконструкција на основни и средни училишта да се заснова на анализа за потребните средства за реализација на проекти кои ќе започнат во тековната година и средства потребни за реализација на проекти од минати години во соработка со одговорните лица за следење и реализација на проектите.

3.2.2. *Државниот студентски дом „Тетово“ во Тетово* е основан во август 2023 година со Одлука на Влада¹⁸, а започнува со работа согласно Решение за верификација за отпочнување со работа¹⁹ на министерот за образование и наука, со капацитет од 300 легла. Врз основа на објавен конкурс за прием на студенти запишани на додипломски студии во државните и приватните студентски домови за студиската 2023/2024 година од 01.11.2023 година во домот сместени се 232 студенти, додека во месец март 2025 година капацитетот на домот е пополнет во целост.

Објектот е евидентиран на сметката Материјални средства во подготовка во вкупен износ од 212.407 илјади денари, и се однесува на изведените градежни

¹⁸ Број 41-7782/4 од 22.08.2023 година.

¹⁹ Број 19-2318/5 од 05.10.2023 година, запишан во Централен регистар на Република Северна Македонија со решение од 04.01.2024 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 13

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

активности во периодот 2018 – 2021 година, согласно основен проект²⁰ од 2017 година и одобрение за градење²¹ издадено од Министерство за транспорт и врски и други градежни активности за довршување на објектот изведени до крајот на 2023 година.



Слика број 1 - Студентски дом „Тетово“, Тетово

Со увид и анализа на доставената документација и извршениот теренски увид на објектот ги утврдивме следните состојби:

- при изведување на градежните работи, во октомври 2019 година, изведувачот до МОН доставува барање за изјаснување и одобрување²² за утврдени проблеми при изведување на фазата водовод и канализација, кои се однесуваат на изградба на вентилација во главната кујна и по собите која не е предвидена во проектот и предмер пресметката, за што се дава предлог решение за подобрување на функцијата на објектот преку изведување на истата. Од страна на стручниот надзор дадено е мислење²³ дека не е потребна посебна вентилација, поради тоа што со проектот предвидено е кујните да се помошни - чајни кујни, што е потврдено и од страна на МОН преку доставено известување²⁴ до изведувачот дека барањето за изведување на непредвидените работи не се прифаќа. Од друга страна, во февруари 2023 година, главната кујна е опремена со професионални машини, ладилници, машини за перење, прибори за јадење и друга опрема (точка 3.2.9.) но поради не изведената вентилација не е ставена во употреба.

²⁰ Тех. број Ф2-83/2014 од април 2017 година.

²¹ Број 28 УП.607/2017 од 30.03.2018 година.

²² Број 0302-93/17-26/2019 од 03.10.2019 година.

²³ Известување од 07.11.2019 година.

²⁴ Известување бр.09-13415/1 од 19.11.2019 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 14

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР



Слика број 2 - Набавена опрема за кујната во Студентски дом „Тетово“, Тетово

Поради наведеното, на студентите сместени во домот не им е обезбедена исхрана и покрај тоа што од буџетот на МОН во 2023 година трансферирани се средства за партиципација за покривање на трошоците за сместување и исхрана на студентите во вкупен износ од 3.240 илјади денари, кои се реализирани во износ од 3.171 илјади денари. Наведената состојба не е во согласност со член 10 од Законот за студентскиот стандард²⁵ согласно кој студентските домови, покрај сместување на студентите им обезбедуваат и исхрана, што влијае врз остварувањето на потребите за престој на студентите кои студираат надвор од местото на живеење.

Истакнуваме дека во февруари 2025 година, склучен е договор за набавка на готови оброци за студентите помеѓу домот и економски оператор избран преку постапка за јавна набавка, додека пак кујната заклучно со март 2025 година се уште не е ставена во функција;

- градежните работи за изградба на домот се завршени во септември 2021 година, кога врз основа на записник за извршен увид за технички преглед на објектот потпишан од претставници на изведувачот, инвеститорот и надзорот и завршен извештај од главниот надзорен инженер²⁶ потврдено е дека градежните работи се завршени согласно одредбите на договорот, проектот, одобрението за градење и техничката документација. Студентскиот дом е пуштен во употреба без извршен технички преглед на градбата и без одобрение за употреба на објектот²⁷, поради што се уште не е извршено примопредавање на градежниот објект помеѓу изведувачот и инвеститорот и не е запишан во катастарот на недвижности, што не е во согласност член 87 точка 1 и 3, член 89, 95 и 96 од Законот за градење. Користењето на објектот за кој не е извршено примопредавање, не е извршен технички преглед со кој се потврдува

²⁵ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 15/2013, 30/2013, 120/2013, 41/2014, 146/2015, 30/2016, 178/2016, 64/2018 и 20/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 124/2019 ... бр.235/2024.

²⁶ Број 09-1953 од 29.10.2021 година.

²⁷ Издадено од Министерство за транспорт и врски.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 15

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

дека објектот е изграден согласно основниот проект или проектот на изведена состојба и одобрението за градење и не е издадено одобрение за употреба на објектот влијае врз безбедноста и функционалноста на објектот што може да доведе до непредвидени ризици по градбата и лицата кои ја користат истата.

Истакнуваме дека во тек се активности за запишување на објектот во катастарот на недвижности.

Препорака

Одговорните лица во соработка со одговорните лица на домот да преземат мерки и активности за:

- изнаоѓање решение за изградба на вентилација во кујната и нејзино ставање во функција;
- започнување на постапка за издавање на одобрение за употреба на објектот и записник за технички преглед на градбата;
- потпишување на записник за примопредавање на изведена градба како градежен објект помеѓу министерството и изведувачот и
- интензивирање и довршување на активностите за запишување на објектот во јавната книга на недвижности.

Стипендии во странство

3.2.3. По основ на стипендии за студенти кои студираат на еден од првите 100 универзитети во странство во 2023 година исплатени се средства во износ од 179.852 илјади денари. Одобрувањето на стипендиите се врши врз основа на објавен конкурс од страна на МОН согласно Правилник²⁸ со кој се пропишува видот на студентските стипендии и начинот на доделување.

МОН еднаш годишно доделува стипендии за додипломски студии од прв циклус²⁹ на еден од првите сто рангирани универзитети, согласно последната објавена листа на Центарот за универзитети од светска класа при Шангајскиот Џио Тонг универзитет. Вкупниот број на студенти кои студираат на Шангајската листа на универзитети за кои МОН врши исплата во 2023 година се движи од 100 – 89 студенти во текот на годината.

Врз основа на извршениот увид во условите од објавените конкурси за 2022/2023 и 2023/2024 година, предметите за оствареното право на стипендии и сметководствената документација ревизијата ги утврди следните состојби:

²⁸ Правилник за видот на студентските стипендии и начинот на доделување на студентски стипендии на студенти кои студираат во странство, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.220/16, 48/21 и 93/23.

²⁹ Од областа на техничките науки, архитектурата, градежништвото, математиката, меѓународното право, економијата и финансиите, физиката, биологијата, хемијата, медицинските науки и генетиката.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 16

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- на студентите кои ги исполнуваат условите од конкурсот согласно одредбите од склучените договори МОН се обврзува да им исплати годишна уписнина во висина од најмногу 40 илјади американски долари по среден курс на НБРСМ на денот на објавувањето на Конкурсот за доделување на стипендии, месечна стипендија за престој³⁰ како и повратен билет за авионски превоз. Утврдивме дека пресметката и исплатата на уписнината (по претходно доставена фактура од универзитетот) не се врши по среден курс на денот на објавување на конкурсот туку по курсот на денот на исплата/денот на барањето за плаќање што не е во согласност со одредбите од склучените договори помеѓу МОН и студентите. Како резултат на ваквите курсни разлики кои во 2023 година се јавиле кај 107 студенти, исплатен е поголем износ на име уписнина отколку договорениот за износ од 3.801 илјади денари на 66 студенти. Ваквите одредби од договорите, од друга страна пак подразбираат доколку на студентите им се исплатило по курсот на денот на конкурсот (согласно договорот) истите немало да го покријат износот на уписнината, односно би се јавиле негативни разлики кај 41 студент во вкупен износ од 3.768 илјади денари, кои најизразени се кај уписнините во фунти или долари (и достигнуваат и до 5 илјади фунти по студент), а разликата студентите треба сами да ја надоместат. Ваквата состојба се јавува и кај стипендистите од втор и трет циклус (постдипломски) студии во странство. По утврдување на ваквата состојба кон крајот на 2024 година МОН започнува со исплата по курсот на денот на конкурсот согласно одредбите од склучените договори;
- студентите имаат обврска да достават доказ дека редовно ги извршуваат студиските обврски односно известување за навремено завршена година, но во 45% од тестираните предмети за доделени стипендии утврдивме дека недостига соодветниот доказ од универзитетот. Исто така, по завршување на студиите студентите имаат обврска да се вратат во Република Северна Македонија и 6 месеци да бидат на располагање за вработување во органите на државната управа. По истекот на овој временски период, стипендистите може да бараат вработување во приватниот сектор во државата со обврска за секоја година помината на студии во странство да работи две години во државата³¹. Доколку студентот не се врати во државата тогаш има обврска да ги врати сите исплатени средства во износ десет пати поголем од износот на стипендијата, уписнината и авионскиот билет.

³⁰ Пресметана врз основа на листа на индекси на малопродажни цени за животни трошоци објавена од Организацијата на обединетите нации.

³¹ Исклучок од обврската студентот да се врати во државата е доколку може да докаже дека почнал со преговори за вработување во компанија од Fortune top 500 листата во странство и доколку се вработи во таква компанија во рок од три месеци од денот на дипломирањето.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 17

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

При склучување на договорите студентите доставуваат меница како средство за обезбедување на исплатените средства во случај на неисполнување на обврските, при што утврдивме дека во досегашниот период МОН нема активирано наплата на меница. Согласно податоците од МОН почнувајќи од студиската 2013/14 (кога започнал овој вид на стипендирање) заклучно со 2023 година, МОН има одобрено стипендии на вкупно 214 студенти од кои 52 студенти немаат доставено известување за завршени студии. За 31 од студентите во интерната евиденција на МОН е наведено дека се во Република Северна Македонија, меѓутоа за најголем дел од студентите МОН нема информација дали се вратиле во државата, а притоа истите не ги исполниле обврските од склучените договори.

На ваков начин оставен е простор лицата да продолжат да работат во странство, наместо да се вратат и со своето знаење да дадат придонес за државата, со што не е обезбедено ефикасно користење на исплатените средства за оваа намена, ниту пак активирање на банкарските меници.

Наведената состојба е констатирана и со КИ на ОДР на тема „Ефикасност на мерките, политиките и проектите за исполнување на условите во кои функционираат државните студентските домови во Република Северна Македонија и развој на студентскиот стандард“ од 2024 година, но сеуште не е надмината.

Во конкурсот за 2025/2026 година МОН има извршено одредени измени во условите за добивање на стипендии. Промените предвидуваат по завршување на студиите во странство, корисниците на стипендија да се пријават во МОН и да се регистрираат на посебен дигитален регистар (e-registar.mon.gov.mk)³², а доколку во периодот од шест месеци на стипендистот не му е понудено соодветно вработување од работодавачите со кои бил споделен дигиталниот регистар, не му престанува обврската за да работи во Република Северна Македонија за секоја година помината на студии во странство.

Доколку кандидатот не се врати во државата, ќе мора да ги врати средствата, онолку колку што МОН му исплатило за студирање и тоа најдоцна во рок од две години по завршувањето на студиите.

Кон забелешките по Нацрт извештајот доставен е потпишан Меморандум за соработка со здружението „Мостови до дома“³³, кое е основано од завршени студенти стипендисти со цел да ги обедини истите и заеднички да работат на проекти од интерес на државата.

³² Регистарот предвидено е да биде споделен со државните органи, универзитетите и стопанските комори, во насока на полесно наоѓање соодветен работен ангажман, како и за да може државата да има увид во состојбата на секој стипендист.

³³ број 08-6841/1 од 12.05.2025 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 18

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака

Одговорното лице да продолжи со преземање на мерки и активности во насока кон:

- исплата на стипендиите согласно одредбите од склучените договори и
- зајакнување на контролните механизми за дипломираните студенти кои студирале во странство со утврдување дали истите се вратиле и се работно ангажирани во земјата, односно дали ги исполниле обврските по склучените договори со МОН, а во спротивно кон нивно задолжување за поврат на средствата за исплатените стипендии или активирање на банкарските меници.

3.2.4. Во текот на 2023 година евидентирани се расходи во износ од 246.962 илјади денари по основ на доделени стипендии на ученици, со цел откривање, стимулирање и негување на надарени ученици од различни области на науката, техниката, културата, уметноста и спортот. Доделувањето на ученички стипендии е извршено врз основа на конкурс објавен од страна на министерството. Со увид во приложената документација доставена од страна на Секторот за ученички и студентски стандард од тестираните предмети утврдивме некомплетна документација во дел од предметите³⁴. Наведената состојба не е согласно објавените конкурси за доделените стипендии на ученици, член 54 од Законот за ученичкиот стандард кај што се предвидени условите за доделување на стипендии, член 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници согласно кој внесувањето на податоците во деловните книги мора да се заснова врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности за целосно комплетирање на досиејата/предметите при доделување на нови стипендии.

3.2.5. Владата на седници одржани на 21.03.2023 година и 05.04.2023 година има донесено одлуки за доделување на средства за реализирање на студиските програми за 2023 година на:

- Православен Факултет „Св. Климент Охридски“ во Скопје во износ од 16.000 илјади денари³⁵ и

³⁴ не обезбеден примерок на решенија и договор за доделена стипендија, отсуство на доказ за материјаната состојба на потесното семејство на ученикот, евидентен лист, изјави од родител-старател дека кандидатот не е корисник на друга стипендија, изјави од родител-старател дека доставените документи се вистинити, изјави за користење на лични податоци, незаверени на нотар фотокопии од свидетелствата за завршени претходни години на образованието, незаверени на нотар фотокопии од дипломи за освоени награди на државни и/или меѓународни натпревари, и не потпишани изјави.

³⁵ Број 41-1508/6 од 21.03.2023 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 19

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Факултетот за исламски науки – Скопје во износ од 8.000 илјади денари³⁶.

Со Законот за високообразовните установи на верските заедници³⁷ факултетите како високообразовни установи на верски заедници, од учебната 2008/2009 година, стекнуваат статус на приватно - јавни непрофитни високообразовни установи³⁸ за вршење високообразовна дејност. Одлуките за доделување на средства се донесени врз основа член 7 од Законот согласно кој средствата за финансирање на дејноста на овие факултети покрај од средствата на основачите се обезбедуваат и од Буџетот. Истакнуваме дека со одредбите на Законот не се пропишани критериуми за утврдување на износот на доделените средства од Буџетот, нивната намена и следењето на реализација на доделените средства.

Исто така, врз основа на Одлука на Влада³⁹ за одобрување наменски средства на Универзитетот на Југоисточна Европа во Тетово за 2023 година исплатени се средства во износ од 60.000 илјади денари. Согласно член 209 од Законот за високото образование универзитетот има статус на приватно – јавна високообразовна установа.

На ревизијата не и се достави информација/анализа за начинот на утврдување на износот на доделените средства, а врз основа на добиените информации од надлежни лица износот е утврден врз основа на историски податоци од исплатените средства во минати години.

Во одлуките за одобрување на средства не е утврдена намената на користење на средства, следењето на реализацијата на средствата од страна на МОН, а не е утврдена ниту обврска за доставување на извештај за реализацијата на доделените средства, но и покрај тоа универзитетот и факултетите со барањето за доделување на средства за тековната година доставуваат и наративен извештај за текот на реализација на доделените средства за претходната година. Во услови кога не е утврдена намената на користење на средствата МОН не може да се врши ефективна контрола врз реализација на средствата.

Истакнуваме дека заради обезбедување, оценување, развој и унапредување на квалитетот во високото образование и научно – истражувачката дејност, со член 41 од Законот за високото образование од 2018 година пропишано е формирање на Националниот совет за високо образование и научно –

³⁶ Број 41-2279/6 од 05.04.2023 година.

³⁷ Службен весник на Република Македонија број 81 од 07.07.2008 година.

³⁸ Согласно Поимникот на Законот за високото образование Приватно – јавна непрофитна високообразовна установа е високообразовна установа основана од непрофитна фондација со јавни средства од странски и домашни извори која остварува јавен интерес. Средствата стекнати во оваа установа се користат само и исклучиво за вршење на високообразовна дејност. Оваа установа не создава и не распоредува профит.

³⁹ Број 41-1899/6 од 05.04.2023 година донесена врз основа на член 36 од Законот за Владата.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 20

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

истражувачка дејност како самостоен стручен орган, составен од 15 членови кои ги избира Собранието. Во член 43 од Законот за високото образование утврдени се надлежностите на Националниот совет, кои се однесуваат на следење на развојот на високото образование, изготвување, предлагање и донесување на правилници, уредби и програми од интерес на високообразовните институции. Согласно преодните и завршните одредби на Законот, Националниот совет требало да се формира во рок од една година од денот на влегување во сила на Законот, а донесувањето на актите предвидени со Законот требало да бидат донесени најдоцна во рок од шест месеци од денот на неговото формирање. Во април 2021 година, со Одлука за избор⁴⁰ од Собранието извршен е избор на членови на Националниот совет, меѓутоа до март 2025 година Уредбата за мерила и критериуми за финансирање на високото образование се уште не е предложена за донесување од страна на Владата. Имајќи во предвид дека Националниот совет секоја година, најдоцна до 15 мај, согласно уредбата, на министерот за образование и наука треба да му предлага износ на средства за финансирање на универзитетите и самостојните високи стручни школи за наредната буџетска година од Буџетот, недонесувањето на уредбата придонесува за различен начин на постапување во однос на финансирањето на високото образование и создава правна несигурност во распределбата на средствата. Наведената состојба создава ризик распределбата на буџетските средства да се врши без унифициран и транспарентен систем, што може да доведе до несоодветна и необјективна распределба на буџетските средства.

Препорака

Одговорното лице да ги преземе следните мерки и активности:

- утврдување на критериуми за определување на износот и намената за користење на доделените средства со одлука на Влада и обезбедување на отчетност за потрошените средства и
- интензивирање на активностите за донесување на Уредбата за мерила и критериуми за финансирање на високото образование.

3.2.6. МОН во 2023 година има извршено вработување на 40 лица на определено време по претходно добиена согласност од МФ, при што за оваа намена во текот на 2023 година исплатени се средства во вкупен износ од 14.525 илјади денари. Со извршениот увид во документацијата од спроведената постапка за вработување, ги утврдивме следните состојби:

- вработувањето на определено време во МОН е извршено според член 22, став 1, алинеја 2 од Законот за вработените во јавниот сектор за привремено зголемен обем на работа за пополнување на непополнети работни места или трајно испразнети работни места поради

⁴⁰ Одлука бр.08-2046/1 од 21.04.2021 година објавена во Сл. весник на РСМ бр.88/2021.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 21

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

пензионирање односно за извршување на редовни работни задачи за период подолг од 2 години на едно работно место, што не е во согласност со член 22, став 3 од истиот закон, согласно кој се предвидува дека ваков тип на вработување трае додека трае потребата на институцијата, а најдолго една година. Укажуваме дека согласно Законот за вработените во јавниот сектор и Законот за работните односи, овој вид на ангажман на определено време може да се трансформира во работен однос на неопределено време или истиот се прекинува;

- остварените вработувања на определено време во МОН не се планирани во планот за вработување за 2023 година, што не е во согласност со член 51 став 1 од Законот за буџетите, согласно кој буџетските корисници можат да вработуваат работници на определено време само под услов, ако за тоа се обезбедени средства во Буџетот и ако се планирани во планот за пополнување на работни места во текот на фискалната година;
- дел од договорите за вработување на определено време не се потпишани од страна вработените што не е согласно член 13 од Законот за работните односи согласно кој со потпишување на договорот за вработување се заснова работен однос меѓу работникот и работодавачот.

Ваквата состојба предизвикува вработувањето да се врши без реализација на законски предвидените постапки за вработување на неопределено време, намалена транспарентност при вработувањето на овие лица и долгорочно нерешен статус на овие вработени.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности вработувањата кои се планираат да се реализираат во тековната година да се предвидат во планот за вработување, потпишување на договорите за вработување од страна вработените како и трајно решавање на проблемот со испразнетите работни места во МОН.

3.2.7. Во текот на 2023 година ангажирани се 25 физички лица со договор на дело по претходна согласност од МФ, за извршување на работни задачи за потребите на МОН, при што исплатени се средства во износ од 4.220 илјади денари со вклучен данок на личен доход. Со извршениот увид во доставената документација, ги утврдивме следните состојби:

- МОН не ја следи редовноста на лицата ангажирани по договор за дело, што не е согласно член 4 од склучените договори;
- дел од склучените договори немаат предвидено распоред на работното време за извршување на работните задачи/обврски во просториите на МОН, што не е согласно член 16 од Правилникот за внатрешен ред и функционирање на МОН;
- дел од склучените договори се за извршување на работните задачи во одредени сектори/одделенија предвидени во Правилникот за

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 22

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

систематизација на работните места во МОН, што не е согласно член 30 од Законот за административните службеници, член 5 и член 20-г од Законот за вработените во јавниот сектор;

- дел од ангажираните лица немаат доставено месечен извештај за извршената работа што не обезбедува уверување во однос на исполнувањето на нивните работни задачи и обврски за кои се ангажирани што не е согласно член 3 од склучениот договор;
- едно лице е ангажирано повеќе од две години што не е согласно член 8, став 2 од Законот за трансформација во редовен работен однос, каде што е пропишано дека институциите не смеат да ангажираат лица за извршување на физичка и/или интелектуална работа, врз основа на договор на дело за период подолг од 24 месеци;
- не постојат критериуми во утврдување на висината на надоместоците за извршената работа по однос на склучените договори за дело, односно за ангажирање на ист вид на работа или слична работа лицата добиваат различен надоместок.

Ангажирањето на лица по договор за дело на редовни работни обврски не е во согласност со член 30 од Законот за административни службеници и член 5 и член 20-г од Законот за вработените во јавниот сектор со кој е утврден начинот на пополнување на работните места и создава можност од субјективен пристап при одлучувањето на изборот на лицата и влијае на квалитетот, сигурноста и одговорноста за извршените работни задачи.

Во фазата на известување од ревизијата донесено е Упаство за начинот на ангажирање на лица со договоро на дело во МОН⁴¹ со цел воспоставување на јасни критериуми и постапка за утврдување на надоместокот на лицата.

Кон забелешките по Нацрт извештајот доставени се докази за преземени активности за следење на редовноста на лицата ангажирани со договор на дело.

Препорака

Одговорното лице во МОН да преземе мерки и активности:

- да се продолжи со активностите за воспоставување на евиденција за работното ангажирање на лицата со договор на дело, за извршената работа лицата да доставуваат извештај и периодот на ангажирање лица по договор да биде согласно законски предвидениот критериум и
- за трајно решавање на проблемот со испразнетите работни места во МОН и истите да ги пополнуваат со вработени лица во редовна законска постапка.

⁴¹ Број 04-6227/1 од 24.04.2025 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **23**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

3.2.8. За реализација на проектот Превод на 500 стручни, научни книги и учебници од кои се учи на врвните, најдобрите и најреномираните универзитети во САД и Англија, а од областа на правото во Франција и Германија, од 2010 година МОН склучило договори и анекси на договорите со економски оператори за набавка на превод, со откупени авторски права, стручна редактура, лектура, компјутерска обработка, печатење и дистрибуција на книги на македонски и албански јазик. Врз основа на добиените податоци од Секторот за финансиски прашања, по овој основ во периодот 2012 – 2021 година од Програма 7Б и 4А исплатени се средства во вкупен износ од 814.763 илјади денари.

Со одлука на Влада од 2012 година утврдени се вкупно 39 државни органи, институции и установи на кои требало да им се дистрибуираат книгите од проектот со утврден број на примероци на македонски и албански јазик.

Со увид во доставената документацијата ги утврдивме следните состојби:

- во магацинот во Гостивар⁴² каде што се доставени книгите/учебниците не се води целосна евиденција за примените и издадените книги/учебници на државните органи, институции и установи поради што МОН нема податок за вкупниот број на приемни и издадени книги/учебници во овој период и моменталната состојба на залихата на книги во магацин. Исто така, не е извршен попис на книгите во магацин со состојба 31.12.2023 година од страна на комисијата за попис, што не е во согласност со член 32 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници согласно кој буџетите и буџетските корисници ги попишуваат и средствата кои се наоѓаат кај нив, а се на друг субјект, а во Извештајот за извршениот редовен попис за 2023 година е наведено дека по извршениот увид во магацинот комисијата констатирала дека книгите се уште не се распределени на органите утврдени во Одлуката.

Напоменуваме дека со извршениот теренски увид во магацинот од страна на ревизијата утврдивме дека книгите се чуваат во несоодветни услови поради што дел од книгите и се оштетени од временските прилики, влага, ниски температури и слично.

⁴² Магацинскиот простор е преотстапен на користење на МОН од страна на Агенцијата за стоковни резерви.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **24**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР



Слика број 3 – Магацински простор за чување на книгите во Гостивар

- врз основа на поединечни одлуки на Влада за престанок и за давање на трајно користење на движни ствари, МОН склучило договори за давање на трајно користење на движни ствари со органи на државна управа, институции и установи на кои им се дадени книги/учебници на трајно користење без надомест. Во склучените договори наведени се податоци за насловот на книгата, авторот, издавачот, ISBN код, бројот на примероци и единечна цена на книгата, кои ќе ги користат примателите на книгите за внесување во својата сметководствена евиденција. Погolem дел од договорите се склучени во текот на 2021 и 2022 година, но и покрај тоа што книгите се уште не се дистрибуирани до сите државни органи, институции и установи, во текот на 2023 и 2024 година не се склучени нови договори за давање на трајно користење на движните ствари, што не е во согласност со донесената одлука и влијае на количината на нераспределени книги во магацин;
- иако последните испораки на книги се вршени во 2021 година и нови примероци не се печатат, МОН нема изработено план за дистрибуција и распределба на веќе отпечатените и не дистрибуирани примероци, односно за нивна достапност до јавноста. Наведеното укажува дека со реализацијата на капиталните проекти за печатење на книги, постапено е спротивно на буџетското начело на економично и наменско користење на средствата од причина што книгите се уште се наоѓаат во магацин и истите не се дистрибуирани до крајните корисници или пошироката јавност за да ја постигнат целта за која се печатени;
- во магацинот во Средното училиште за деца со посебни потреби Св. Наум Охридски, Скопје со кој раководи Педагошката служба се наоѓаат учебници наменети за основните и средните училишта, кои се неупотребливи. Имено, со воведувањето на Програмата Кембриџ

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 25

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

книгите за основно образование станале неупотребливи за настава, а со воведувањето на англискиот јазик како прв странски јазик, учебниците за англиски јазик како втор странски јазик станале исто така неупотребливи. Воедно и со воведувањето на реформите во средното стручно образование учебниците од 1-ва до 4-та година веќе не се во употреба, како и повеќе учебници за кои е донесен нов наставен план и програма. Наведената состојба е констатирана од страна на комисијата за попис, при што во прилог на извештајот за извршен попис со состојба 31.12.2023 година приложени се списоци за наведените учебници со податоци за издавачот, предметот, авторот, одделението и бројот на примероци по наставни јазици, а исто така приложен е список на учебници за кои се предлага расход од причини што истите не се веќе во употреба поради донесување на нови наставни планови и програми. Напоменуваме дека книгите не се евидентирани во сметководствената евиденцијата на МОН, поради што потребно е да се изнајде решение за постапување со книгите кои повеќе не се во употреба.

Не постапувањето по Одлуката на Владата за распределба на учебниците влијае на процесот на складирање и дистрибуција и залихата на книгите во магацин, нивното оштетување, нерационално трошење на буџетските средства и достапноста на книгите за институциите и јавноста за кои се наменети.

Наведената состојба е констатирана и со КИ на ОДР за ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на МОН за сметката за основниот буџет (637) за 2015 година, но состојбата сеуште не е надмината.

Препорака

Одговорното лице да преземе мерки и активности:

- за вршење целосен попис на книгите во магацин со обезбеден податок за насловот на книгата, авторот, издавачот, ISBN код, бројот на примероци и единечна цена на книгата и воспоставување на соодветна евиденција за примените и издадените книги/учебници на државните органи, институции и установи и
- во соработка со Владата да ја преиспита состојбата на испорачаните книги и да се изготви план за нивна распределба до крајните корисници и пошироката јавност.

Јавни набавки

Со цел да добиеме уверување за усогласеноста на користењето на средствата на МОН за 2023 година со ЗЈН, извршивме ревизија на начинот и постапките за доделување на договори за јавни набавки.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **26**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Од извршената анализа, ревизијата утврди дека Годишниот план за јавни набавки за 2023 година, во текот на годината бил менуван и дополнуван 9 пати, со што направени се измени од 80% во планот за јавни набавки. Имено, од вкупно планирани 267 постапки, објавени се 108 огласи, од кои 20 постапки се поништени, а за 88 објавени огласи за доделување на договор за јавна набавка склучени се договори со избраниот понудувач, што претставува 40% објавени постапки во однос на планираните постапки.

Со ревизијата опфативме вкупно 25 постапки за јавни набавки (10 постапки од 2023, 13 постапки од 2022 година и 2 постапки од 2021 година) со вредност на склучени договори во износ од 1.957.481 илјади денари и вкупна реализација во 2023 година во износ од 1.179.854 илјади денари. Опфативме 85% од вкупната вредност на склучените договори за 2023 година и 84% од вредноста на склучените договори за 2022 година.

3.2.9. Во текот на 2022 година спроведена е делива⁴³ постапка за набавка, *испорака и монтажа на опрема за Студентски дом во комплексот на Државниот универзитет во Тетово* и склучени се договори за набавка⁴⁴ (за дел 1 и 2) во вкупен износ од 34.221 илјади денари, кои се реализирани во целост во текот на 2023 година.

Со извршениот увид во тендерската документација, начинот на спроведување на постапката, реализацијата на договорите и извршениот теренски увид ги утврдивме следните состојби:

- во текот на евалуација на понудите донесена е Одлука⁴⁵ за дообезбедување на средства во износ од 5.164 илјади денари потребни за реализација на договорот, поради тоа што прифатливата понуда за дел 1 била повисока од вредноста на набавката утврдена во одлуката за јавна набавка. Иако проценетата вредност е зголемена за 28% на ревизијата не и се достави релевантен доказ за спроведена анализа за утврдување на економската исплатливост од повторување на постапката, што не е во согласност со член 77 точка 5 од ЗЈН. Исто така, со извршената споредба на договорените цени со пазарните утврдивме дека цените за одредени позиции се понеповолни од реалните цени, односно се два или повеќе пати повисоки, поради што исполнети биле условите за поништување на постапката согласно член 114 став 1 алинеја 4 од ЗЈН, согласно кој ДО може да ја поништи постапката за ЈН доколку понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за

⁴³Дел 1 - опремување со кревети, столци, маси, ормари и метални полици.

Дел 2 - професионални машини за кујна, ладилници и машини за перење и

Дел 3 - завеси, сет на перница и јорган, душек и навлака за душек.

⁴⁴ Бр.10-128/10 од 20.01.2023 година (за дел 1) и бр.10-128/18 од 14.02.2023 година (за дел 2)

⁴⁵ Бр.10-12/1 од 05.01.2023 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 27

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот, што има влијание на економично и рационално искористување на средствата;
- известувањето за нарачка од страна на одговорното лице за следење на реализација на договорот за дел 2 до добавувачот е доставено со задоцнување од 20 дена од крајниот рок на доставување со што не е постапено согласно член 4 од договорот со кој е регулирано дека времетраењето на договорот е 90 дена, а рокот на испорака на предметот на договорот е 60 дена од денот на прием на известувањето. Поради наведеното склучен е анекс кон договорот⁴⁶ за продолжување на времетраењето на договорот за 30 дена со што се менува утврдениот рок на испорака во тендерската документација. Наведената состојба не е во согласност со член 117 од ЗЈН согласно кој договорните страни го извршуваат договорот согласно условите утврдени во тендерската документација со што не е обезбеден еднаков третман и недискриминација на економските оператори при спроведување на постапката за јавна набавка;
 - со извршениот теренски увид на студентскиот дом утврдивме дека дел од набавената опрема не е испорачана. Имено, опрема за кујна и елемент и кревет во амбулантата на домот во износ од 555 илјади денари не се испорачани, иако е доставена фактура и испратница, потпишан е записник за примопредавање помеѓу МОН и добавувачот и извршено е плаќање. Наведената состојба не е во согласност со член 3 и 4 од склучениот договор за набавка со кој се уредува начинот на плаќање и рокот и начинот на испорака на опремата и има за ефект исплата на средства иако договорните обврски не се исполнети.

Истакнуваме дека во периодот на известување од ревизијата опремата е испорачна во домот, за што потпишан е записник⁴⁷ за примопредавање помеѓу МОН и домот.

Утврдените состојби во начинот на спроведување на постапката и реализација на договорот имаат влијание врз начелата на економичност, ефикасност и ефективност, конкуренција на економските оператори и економично и рационално искористување на средствата.

Препорака

Одговорното лице да ги преземе следните мерки и активности:

- во услови кога прифатливата понуда е повисока од проценетата вредност на набавката обезбедувањето на дополнителни средства да се изврши врз основа на анализа за утврдување на економската исплатливост на доставената понуда и

⁴⁶ Број 10-128/24 од 12.05.2024 година.

⁴⁷ Број 19-6231/2 од 24.04.2025 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **28**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- договорите да се реализираат согласно договорните одредби и тендерската документација.

3.2.10. По спроведена постапка за јавна набавка за *Реконструкција/рехабилитација на Државно Училиште Регионален Центар за Средно Стручно Образование и Обука „Ванчо Питошески“, Охрид* од 2021 година склучен е договор за изведување на градежни активности⁴⁸ во вкупен износ од 108.013 илјади денари со вклучен ДДВ и рок на изведување на градежните работи од 12 месеци од денот на воведување во работа. За реализација на договорот заклучно со 2022 година исплатени се средства во вкупен износ од 18.905 илјади денари, додека во текот на 2023 година исплатени се средства во вкупен износ од 42.852 илјади денари.

Со извршениот увид во тендерската документација, начинот на спроведување и реализација на постапката ги утврдиме следните состојби:

- донесена е Одлука за изменување на одлуката за јавна набавка со која се дообезбедуваат средства потребни за реализација на договорот поради тоа што најповолната понуда била повисока од проценетата вредност на набавката утврдена во одлуката за јавна набавка за 11.387 илјади денари илјади, што претставува 14% од првично утврдената проценета вредност на набавката, но не е спроведена анализа за да се утврди дека истото е економски поисплатливо од повторување на постапката, што не е во согласност со член 77 став 5 од ЗЈН;
- врз основа на доставени 16 времени ситуации за извршени работи заклучно со месец ноември 2023 година, исплатени се средства во вкупен износ од 61.757 илјади денари, што претставува реализација од 57.18% од вкупниот износ на договорот. Во текот на 2024 година исплатени се дополнителни средства во вкупен износ од 30.249 илјади денари, со што вкупната реализација на договорот изнесува 84%.

Во периодот на изведување на градежните работи склучени се 5 анекси кон основниот договор⁴⁹ со кои рокот на изведување на работите се продолжува за 20 месеци, односно до август 2024 година. Главни причини за забавување на динамиката на активностите се потребата од изведување на вишоци на количини по одредени позиции, изведување на настава во училиштето во текот на изведување на работите, забрана за изведување на градежни работи во летниот период, временските услови, како и изведувањето на непредвидени работи кои не се опфатени со предмер пресметката за што во јануари 2024 година склучен е анекс договор во вкупен износ од 3.149 илјади денари.

⁴⁸ Договор бр.10-8942/18 од 03.11.2021 година.

⁴⁹ Од кои 2 анекси се склучени во 2024 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **29**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Во август 2024 година извршен е интерен технички преглед⁵⁰ при што констатирани се забелешки⁵¹ и се утврдени рокови за нивно отстранување и тоа заклучно со 16.09.2024 година кога било предвидено да се врши и конечен технички прием на објектот. Поради тоа што забелешките не се отстранети во утврдениот рок, а одредени позиции се уште не биле довршени, записникот од технички прием не е потпишан од страна на претставникот на МОН и претставник од надзорниот орган за машински инсталации. Изведувачот во ноември 2024 година доставува завршна ситуација⁵² за извршени работи заклучно со август - септември 2024 година во вкупен износ од 11.588 илјади денари и завршен извештај од надзорниот орган⁵³ во кој се предлага објектот да се стави во употреба поради тоа што не се констатирани недостатоци и неквалитетно изведени работи. Завршната ситуација не е прифатена и потпишана од страна на МОН и е вратена на надзорниот орган⁵⁴, заради нејасно претставена рекапитулација за вишоци и кусоци, како и голем вишок на количини во делот електрични инсталации за кои МОН не е известен во тек на градба и не се одобрени, констатирани со извршениот увид на објектот на 27.11.2024 година од страна на одговорни лица на МОН.⁵⁵ Надзорниот орган до МОН доставува дополнето известување⁵⁶ во кој се наведени позициите кои не се изведени, а се однесуваат на градежно - занаетчиските работи, водовод и канализација и партерно уредување и неквалитетно изведени работи. Напоменуваме дека од страна на МОН не се преземи активности за пресметување на договорна казна за задоцнување и неисполнување на обврските на договорот, ниту се преземени мерки за наплата на банкарската гаранција во период на важноста на договорот што не е во согласност со член 7,8, 9 и 42 од договорот за изведување на градежните работи што има влијание врз одолговлекување на градежните активности, квалитетот на изведените работи и непречено изведување на наставата во училиштето и сместувањето на учениците во делот на интернатот.

Напоменуваме дека со Планот за јавни набавки за 2025 година предвидено е спроведување на постапка за јавна набавка за довршување на градежните активности во вкупно проценета вредност од 7.000 илјади денари (без ДДВ).

⁵⁰ Записник од извршен бр.03-402/2 од 26.08.2024 година.

⁵¹ во градежниот дел, машинскиот и електротехничкиот дел.

⁵² Број 05-22/23 од 06.11.2024 година, заведена во МОН со бр.09-12539/1 од 18.11.2024 година.

⁵³ Број 09-1246 од 15.11.2024 година.

⁵⁴ Известување за враќање на завршна ситуација бр.09-12539/3 од 28.11.2024 година.

⁵⁵ Записник од посета на објект и согледување на напредокот на работите бр.09-12949/1 од 28.11.2024 година.

⁵⁶ Број 03-1402/2 од 20.12.2024 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 30

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака

Одговорното лице да ги преземе следните мерки и активности:

- во услови кога прифатливата понуда е повисока од проценетата вредност на набавката обезбедувањето на дополнителни средства да се изврши врз основа на анализа за утврдување на економската исплатливост на доставената понуда;
- континуирано следење на реализацијата на договорите за изведување на градежни работи и преземање на мерки за наплата на банкарска гаранција во случај на неисполнување на обврските од страна на изведувачот на градежни работи и
- поведување на постапка за одговорност за надзорниот орган поради нестручно и неквалитетно извршување на обврските.

3.2.11. За потребите од набавка на услуги за превод, стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование, спроведени се две постапки во 2022 и 2023 година и тоа:

- за учебната 2022/2023 година⁵⁷, делива на шест дела, за која се склучени рамковни спогодби во вкупен износ од 343.460 илјади денари и
- за учебните 2023/2024 и 2024/2025 година⁵⁸ како двегодишна постапка, делива на пет дела со склучени рамковни спогодби во вкупен износ од 319.820 илјади денари.

Првите четири делови од постапките се однесуваат на превод на учебници од македонски на албански, турски, српски и босански јазик со лектура, стручна редакција, графичко и техничко уредување на истите, а петиот дел за стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование кои се одобрени за употреба на јазикот на кој се изведува наставата или учебниците кои не се подложни на преведување. Шестиот дел од постапката за учебната 2022/2023 година се однесува на печатење и дистрибуција на учебниците.

Со увид во начинот на спроведување на постапките како и реализацијата на договорите ги утврдивме следните состојби:

- поединечните делови од 1 - 4 во постапките покрај превод, лектура и стручна редакција, вклучуваат и графичко и техничко уредување на учебниците и покрај тоа што учебникот по предметната настава на

⁵⁷ Јавна набавка број 11825/2022 за превод, лектура, стручна редактурa , графичко и техничко уредување, печатење и дистрибуција на учебниците за основно и средно образование за учебната година 2022/2023.

⁵⁸ Јавна набавка број 10982/2023 за стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование кои се одобрени за употреба на јазикот на кој се изведува наставата или учебниците кои не се подложни на преведување, превод од македонски на албански, турски, босански и српски јазик со лектура, стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование за учебните 2023/2024 и 2024/2025 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 31

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

македонски јазик подлежи на графичко и техничко уредување во рамките на дел 5. Во образецот за финансиска понуда за деловите од 1-4 кај постапката за учебните 2023/2024 и 2024/2025 година предвидено е понудувачите да понудат две поединечни цени и тоа: цена за една страна превод од македонски јазик на соодветниот јазик предмет на набавка за учебниците заедно со лектура и стручна редакција, како и одделна цена за графичко и техничко уредување на учебникот. Од друга страна пак, со постапката за учебната 2022/2023 година во образецот на понуда понудувачот треба да достави вкупна цена за превод, стручна редакција, графичко и техничко уредување. При реализација на рамковните спогодби и поединечните договори ова подразбира учебникот на македонски јазик кој еднаш подлежел на графичко и техничко уредување (во рамките на дел 5) по извршениот превод на секој од четирите јазици повторно да подлежи на графичко и техничко уредување. Од страна на надлежни лица на МОН добиено е објаснување дека при превод на учебниците може да дојде до одредени технички промени во учебниците (во бројот или структурата на страниците) поради што за неопходно се јавува во делот од набавката покрај превод да има и графичко и техничко уредување. Притоа, согласно техничките спецификации форматот на преведениот учебник треба да биде како оригиналната верзија на учебникот. Во постапката за набавка за учебните 2023/2024 и 2024/2025 година, Рамковните спогодби за 5-те поединечни делови се склучени со ист економски оператор, при што за првите четири дела од постапката договорната цена за графичко и техничко уредување по страница е поскапа од цената за превод, лектура и стручна редакција. Исто така, утврдивме дека цената за графичко и техничко уредување на учебникот при превод (во деловите 1-4) е иста со цената постигната за стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебникот на македонски јазик по прв пат (во рамките на дел 5). Во тендерската документација нема напомена дека учебникот доставен на превод од македонски јазик на јазикот на заедниците е графички и технички уреден, на кој начин понудувачите би поставиле реално пониски цени од графичкото и техничко уредување на учебникот по прв пат, што не е во согласност со член 81 и член 82 од ЗЈН каде што е уредено дека договорниот орган во тендерската документација и техничките спецификации ги наведува барањата, условите, критериумите и други неопходни информации со цел да му обезбеди на ЕО целосни, точни и прецизни информации во врска со начинот на спроведување на постапката и јасен и целосен опис на предметот на набавката.

Од увидот во начинот на реализација утврдивме дека за учебникот кој на македонски јазик бил графички и технички уреден по цена од 1 илјада денари од страница ќе се плати уште 4 пати за истата услуга при превод на секој од четирите јазици, без оглед на обемот на реално извршени услуги и

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **32**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

потребата од истото, што доведува до нарушување на начелата уредени во член 3 и 4 од ЗЈН кој предвидува спроведување на набавките на начин што ќе обезбеди економично и ефикасно искористување на јавните средства. Исто така, ваквиот начин на спроведување на постапката придонесува за ограничување на ЕО кои вршат услуги за превод и лектура, но без графичко и техничко уредување што влијае и на остварување на пониски цени за услугата. За учебниците дадени на превод, само за графичко и техничко уредување во текот на 2023 година исплатени се средства во износ од 15.433 илјади денари⁵⁹, додека пак по постапката за учебната 2022/2023 година, во 2023 година исплатени се вкупно 27.073 илјади денари за превод, стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебниците без можност за разграничување на износот. Горенаведениот начин на спроведување и реализација на набавките влијае врз рационално, економично и ефикасно користење на буџетските средства;

- техничките спецификации за дел 5 од набавката⁶⁰ не содржат доволно јасни и целосни информации во поглед на условите и барањата од договорниот орган за спроведување на графичко и техничко уредување од страна на ЕО на одобрената верзија на учебникот што не е во согласност со член 82 од ЗЈН што влијае врз начинот на реализација на набавката. Имено, во фазата на подготовка на учебниците за основно и средно образование за печатење, истите се доставуваат на стручна редакција, графичко и техничко уредување кај избраниот економски оператор по спроведената постапка за јавна набавка. Реализацијата на набавката е во заемна поврзаност со постапката за избор и одобрување на учебниците.

Постапката за одобрување на учебници за основно и средно образование се спроведува од страна на МОН согласно Законот за учебници за основно и средно образование⁶¹ по објавен конкурс за издавање на учебници одделно за секое одделение и предмет од страна на Педагошката служба во МОН. По поднесените ракописи од авторите по конкурсот Рецензентската комисија формирана од Националната комисија за учебници врши стручно вреднување на ракописите за учебник за соодветен предмет согласно утврдената методологија, Бирото за развој на образованието дава образложено мислење за усогласеноста на ракописот за учебник со наставната програма до директорот на Педагошката служба, а Националната комисија донесува одлука за одобрување и употреба на учебник. По одобрување на учебникот министерот и авторот на учебникот

⁵⁹ По постапката за учебните 2023/2024 и 2024/2025.

⁶⁰ кој се однесува за стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование кои се одобрени за употреба на јазикот на кој се изведува наставата или учебниците кои не се подложни на преведување.

⁶¹ „Службен весник на РМ“ бр.98/08.... и “Службен весник на РМ“ бр.21/18.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 33

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

потпишуваат договор за пренос на материјалното авторско право во кој се утврдуваат меѓусебните права и обврски.

Утврдивме дека подолг период од 2013 година па заклучно со објавениот конкурс за издавање на учебници од март 2022 година⁶², не е постапувано согласно одредбите од член 15 од Законот за учебници за основно и средно образование и во конкурсот се бара ракописот за учебник да се достави во *ликовно, графички и јазично уредени* примероци, наместо *„ликовно и графички разработен и јазично уреден во форма на ракопис“*. Ваквата состојба е надмината во конкурсите кои се објавени после март 2022 година, како и во 2023 година. Со увид во приложената документацијата по објавените конкурси во 2022⁶³ и 2023⁶⁴ година за основно образование утврдивме дека авторите конкурираат со ракописи кои се графички и технички уредени од кои најголем дел се во форма на учебник и по истите се врши избор.

Врз основа на извршениот увид на начинот на реализација на рамковните спогодби⁶⁵ за графичко и техничко уредување на учебниците го утврдивме следното:

- по издаденото одобрение за употреба, учебниците се доставуваат на стручна редакција, графичко и техничко уредување од страна на избраниот економски оператор, иако истите биле добиени од авторите графички и технички уредени. Со споредба на учебниците од авторите и учебниците добиени како конечна верзија спремни за печатење добиени од ЕО (примерок од 25 учебници по различни предмети) ревизијата не утврди разлики/значајни разлики во делот на графичко уредување (пред и потоа), освен на првата страна каде што се пополнети податоците за импресум⁶⁶ како и негова подготовка за печатење (припрема на оригинално ЦД во ПДФ верзија погодна за објавување н веб и ЦД во ПДФ верзија погодна за печатење). Ваквата состојба особено се истакнува кај учебниците за основно образование и за нив по овој основ утврдивме исплата од 3.800 илјади денари во 2023 година. Притоа, вкупната вредност

⁶² Конкурс за издавање на учебници во деветгодишно основно образование бр.26-70/1 од 25.03.2022 година.

⁶³ Конкурс за издавање на учебници во деветгодишно основно образование бр.26-70/1 од 25.03.2022, бр. бр.26-1662/1 од 07.12.2022.

⁶⁴ Конкурс за издавање на учебници во деветгодишно основно образование бр.26-1705/1 од 21.06.2023, бр.26-1508/1 од 25.05.2023, бр.26-2756/1 од 25.12.2023, бр.26-609/1 од 21.03.2023, бр.26-503/1 од 10.03.2023 и бр.26-2578/1 од 16.11.2023 година.

⁶⁵ Оглас број 11825/2022, дел 5 – Рамковна спогодба бр. 10-8462/41 од 12.10.2022 и оглас број 10982/2023, дел 5 – Рамковна спогодба бр.20-6584/16 од 09.08.2023.

⁶⁶ Податоци за: издавач, автор, рецензенти, графичко уредување, јазична лектура, стручна редакција, уредник, фирма која печати, тираж, место и година на издавање и СР број – каталогизација во публикација Национална универзитетска библиотека „Св.Климент Охридски“ Скопје.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 34

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

на Рамковната спогодба за учебната 2022/2023 година изнесува 11.210 илјади денари со ДДВ, додека пак вредноста на двегодишната Рамковна спогодба за учебните 2023/2024 и 2024/2025 година изнесува 94.400 илјади денари со ДДВ и по истите во 2023 година исплатени се вкупно 12.043 илјади денари. Набавката за учебните 2023/2024 и 2024/2025 на истиот начин се реализира и во текот на 2024 година;

- на импресумот на учебникот, како правно лице кое извршило графичко уредување се наведува ЕО со кој МОН има склучено договор за стручна редакција, графичко и техничко уредување, иако учебникот со кој што конкурирал авторот веќе бил графички уреден. За истата услуга ЕО наплатува по цена од 1 илјада денари по страница од учебник, согласно цената постигната на јавната набавка, наместо да наплати само за страниците на кои реално се извршило графичко и техничко уредување⁶⁷. Ваквиот начин на спроведување и реализација на постапката за вршење на стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебниците во МОН се одвива со години наназад, а како причина за ваквата состојба е тоа што МОН се јавува во улога на издавач на учебниците иако нема регистрирано издавачка дејност и нема вработени лица како што е уредник и лица кои ќе вршат стручна редакција и графичко и техничко уредување и подготовка на учебниците за печатење, согласно барањата на член 3 и член 4 од Законот за издавачката дејност⁶⁸.

Наведените состојби упатуваат на недоследна примена на објавените конкурси, член 15 од Законот за учебници за основно и средно образование, член 82 од ЗЈН со кој се уредува начинот на дефинирање на техничките спецификации, како и слабости во реализација на договорите за графичко и техничко уредување на учебниците и имаат влијание врз нерационално користење на средствата од буџетот на МОН.

Во јануари 2025 година МОН има донесено нов Закон за учебници во основно и средно образование⁶⁹ според кој на конкурсот за избор на учебник конкурира издавач наместо досегашното решение - авторот на учебник со што МОН во иднина ќе го откупува учебникот од издавачот како готов производ, односно нема да спроведува посебна јавна набавка за графичко и техничко уредување на учебниците.

⁶⁷ За одредени учебници ЕО, по електронски пат до МОН има доставено одредени забелешки со насоки за корекции во однос на пропусти, грешки, како и воден жиг на сликите во учебниците со барање да се искорегираат од авторите.

⁶⁸ „Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 3/2025.

⁶⁹ „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 3 од 3.1.2025 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 35

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака

Одговорното лице за постапките за одобрување и употреба на учебници кои се започнати до денот на влегувањето во сила на новиот Закон за учебниците во основно и средно образование да преземе мерки и активности за:

- утврдување на поефикасен и поекономичен начин на спроведување на делот од набавката за превод на учебниците, со вклучување на информација во тендерската документација дека учебникот доставен на превод од македонски на јазикот на заедниците веќе е графички и технички уреден и
- дополнување и прецизирање на техничките спецификации, подобрување на начинот на спроведување и реализација на делот од постапката за стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници, како и јасно утврдување на меѓусебните права и обврски во рамките на рамковните спогодби.

3.2.12. По спроведена постапка за јавна набавка на корисничка поддршка, одржување и надградба на системот за електронски услуги e-uslugi (admin.mon.gov.mk) склучен е договор за набавка на услуги⁷⁰ во вкупен износ од 4.708 илјади денари со времетраење од една година, при што во 2023 година реализирани се услуги во износ од 3.654 илјади денари. Согласно техничката спецификација услугите опфаќаат корисничка поддршка на системот за крајни корисници, одржување на постоечката софтверска инфраструктура, адаптивно одржување на софтверска инфраструктура и изработка на адаптации.

Со извршениот увид и анализа на реализацијата на договорот ги утврдивме следните состојби:

- во договорот за набавка на услуги не се специфицирани услугите кои се предмет на договор, а се однесуваат на тековно и адаптивно одржување на системот, ниту се содржани поединечните цени за соодветните услуги согласно доставената понуда, туку само вкупната вредност на договорот. Наведената состојба не е во согласност со член 116 од ЗЈН согласно кој договорот се склучува согласно условите утврдени во тендерската документација и понудата што има влијание на ефикасна контрола на извршувањето на услугите предмет на договорот;
- согласно техничката спецификација адаптивното одржување на системот подразбира измени во апликативното решение кои не се грешки во работата на системот, а се изведуваат на барање на договорниот орган со максимално предвидени 400 работни часови за периодот на важноста на договорот. Во прилог на фактурите за адаптивно одржување приложени се записници за технички прием на

⁷⁰ Број 10-2003/10 од 23.03.2023 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 36

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

извршените адаптации во кои е наведена само активната, односно измената на апликативното решение и планираното време за имплементација потпишан од страна на претставник од МОН и договорниот орган. На ваков начин не е обезбеден доказ дека лицата за кои се барани соодветни сертификати и работно искуство утврдени во тендерската документација се вклучени во реализацијата на договорот што не е во согласност со член 117 од ЗЈН согласно кој договорот се извршува според условите утврдени во тендерската документација и избраната најповолна понуда.

Кон забелешките по Нацрт извештајот доставени се докази за преземени активности за што се доставени месечен извештај и технички прием и записник за извршени адаптации потпишани од лицата за кои се бара соодветни сертификати и работно искуство.

Препорака

Одговорното лице да ги преземе следните мерки и активности:

- договорите за јавни набавки на услуги да ги содржат сите услови утврдени во тендерската документација и понудата и
- записниците за извршен технички прием на извршените адаптации на системот да се потпишуваат од страна на лицата со соодветни сертификати и работно искуство кои учествувале во извршување на услугата како доказ за нивна вклученост во реализацијата на договорот.

3.2.13. Врз основа на сертификациона проверка од страна на сертификациско тело спроведена во ноември 2019 година воспоставен е систем за управување со квалитет согласно барањата на стандардот ISO 9001:2015 и издаден е сертификат со важност до 12.12.2022 година. Поради тоа што не е спроведена постапка за јавна набавка за избор на сертификационо тело во 2022 година не е извршена ресертификација пред истекување на важноста на постоечкиот сертификат со што во периодот 2023 – 2024 година МОН нема важечки сертификат. Наведената состојба не е во согласност со член 5 од Законот за воведување на систем за управување со квалитет и заедничка рамка за процена на работењето и давање на услуги во државната служба⁷¹ со кој се уредува воведувањето на стандарди за управување со квалитет што има влијание врз подобрувањето на управувањето со квалитетот во работењето и давањето на услугите под надлежност на МОН.

Напоменуваме дека во текот на месец март 2025 година склучен е договор за набавка на консултантски услуги за имплементација на системот за квалитет ISO 9001:2015 во рок од 6 месеци од потпишување на договорот.

⁷¹ Службен весник на Република Македонија број 69/13 и 193/15 и Службен весник на Република Северна Македонија број 215/21.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 37

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака

Одговорните лица да ги интензивираат активностите за имплементација на системот за квалитет согласно барањата на стандардот.

4. Нагласување на прашања

4.1. Со Буџетот на МОН за 2023 година, потпрограма А2 – Пренесување на надлежности на ЕЛС, предвидени се средства за финансирање на надлежностите на општините за основно и средно образование. За таа намена по основ на блок дотации, исплатени се парични средства во износ од 20.336.663 илјади денари (14.421.463 илјади денари се за основното образование и 5.885.200 илјади денари за средното образование), а по основ на наменска дотација 3.500 илјади денари⁷² кои се однесуваат на доделени средства на општините за финансирање на надлежности утврдени во членот 22 точка 8 од Законот за локалната самоуправа⁷³.

Согласно член 12 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа⁷⁴ Владата изготвува Уредба за методологијата за распределба на блок дотации за основното образование по општини⁷⁵ и Уредба за средното образование по општини и за Градот Скопје⁷⁶ на предлог на надлежното министерство каде се пропишани формули според кои треба да се врши распределбата на дотациите. Со извршената ревизија имаме обврска да го истакнеме следното:

- Уредбите за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите повеќе од 16 години се идентични (од 2008 година па наваму), односно нема промена во утврдените критериуми за распределба на блок дотациите или воведување на нови што упатува на заклучок дека не се преземаат доволно активности со цел подобрување на состојбите околу финансирањето на пренесените надлежности на ЕЛС;

⁷² 2.500 илјади денари исплатени од сметката за наменска дотација и 1.000 илјади денари од сметката за блок дотација. Исплатата се однесува за една општина која сеуште не е влезена во втората фаза на децентрализација;

⁷³ Закон за локалната самоуправа „Службен весник на Република Македонија“ бр.5//02 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/24.

⁷⁴ Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа “Службен весник на Република Македонија“ бр.61//04и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.173/22, бр.170/24 и бр.37/25.

⁷⁵ Уредба за методологија за утврдување на критериуми за распределба на блок дотации за основното образование по општини за 2023 година „Сл.весник на Република Северна Македонија“ бр.198/22.

⁷⁶ Уредба за методологија за утврдување на критериуми за распределба на блок дотации за средното образование по општини и за Градот Скопје за 2023 година „Сл.весник на Република Северна Македонија“ бр.197/22.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 38

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- клучен елемент во формулата за распределба на блок дотациите е бројот на ученици во општините, но висината на блок дотациите секоја година се утврдува врз основа на историски податоци, а не врз пресметка според реалниот број на ученици за учебната година;
- општините согласно член 157 и 158 од Законот за основното образование и член 101 и 101-а од Законот за средното образование ги распределуваат добиените блок дотации на основните и средните училишта на својата територија за реализација на воспитно-образовниот процес, во согласност со утврдените стандарди и нормативи⁷⁷. Општините можат да ја дополнат дотацијата, со средства од сопствени извори, освен за платите на вработените во училиштата. Од спроведената анализа утврдивме дека кај помалите општини 69%-71% од вкупно доделената блок дотација отпаѓа на плати, а останатиот износ за материјални трошоци, додека пак кај поголемите општини дури 98-99% за плати и само минимален дел за покривање на материјалните трошоци (Прилог број 2). Високото учество на платите во блок дотациите за основно образование резултира со недостаток на финансиски средства за покривање на останатите реални трошоци, односно трошоците неопходни за воспитно образовниот процес на учениците.

Отсуството на реални критериуми за распределба на блок дотации придонесува распределбата на средствата по општини да е несоодветна, односно се доведува во прашање обезбедувањето на средства за ефикасно и непречено извршување на пренесените надлежности и редовно сервисирање на обврските. Притоа, истакнуваме дека и покрај материјално значајниот износ кој се исплаќа на име на блок дотации, во законската регулатива и во пракса не е уреден начинот на воспоставување на контролни механизми од страна на надлежното министерство по однос на наменско и законско користење и располагање на средствата од страна на корисниците, кои остануваат за покривање на основните тековни потреби на училиштата.

МОН, преку проектната единица за унапредување на основното образование врз основа на склучен договор помеѓу Владата и UNICEF⁷⁸ од 2021 година и во соработка со Светска банка има преземено активности за изработка на нова методологија (формули) за подобрување на системот за финансирање основното и средно образование и Нацрт Уредби за методологија за утврдување на критериуми за распределба на блок дотациите по општини. Во септември 2023 година изготвена е Информација за воведување на новата

⁷⁷ Со износот од блок дотациите од МОН задолжително треба да се покријат платите на вработените, а остатокот од блок дотацијата по општина останува за покривање на основните тековни потреби на училиштата кои се неопходни за остварување на воспитно образовниот процес на учениците (материјални трошоци).

⁷⁸ Договор број 29-13472/1 од 17.09.2021 година од 17.09.2021 година и Анекси бр.28-7640/1 од 28.06.2022 година, број 28-7032/1 од 27.06.2023 и бр.28-9893/1 од 18.09.2023 г.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 39

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

методологија за распределба на блок дотации за финансирање на основното образование и доставена до Владата, но до денот на известување од ревизијата новите методологии за распределба на блок дотациите не се усвоени. Согласно реформската агенда за Република Северна Македонија 2024 - 2027 година, донесена од Владата, примената на новата методологија (формула) за финансирање во основното образование е предвидена при изготвувањето на националниот буџет за 2026 година, додека за средно образование со националниот буџет за 2027 година.

4.2. Доделувањето на стипендии за студенти кои студираат во земјата се врши согласно Законот за студентски стандард и Програма за остварување и развој на дејноста во студентскиот стандард за 2023 година, врз основа на објавен конкурс од страна на МОН. Во 2023 година исплатени се средства во вкупен износ од 384.676 илјади денари. Ревизијата истакнува дека во 2023 година извршена е ревизија на успешност на тема „Ефикасност на мерките, политиките и проектите за исполнување на условите во кои функционираат државните студентските домови во Република Северна Македонија и развој на студентскиот стандард“ каде што посебен осврт е даден на констатираните состојби за доделувањето на стипендиите за студенти. Голем дел од состојбите се актуелни и со објавениот конкурс и доделените стипендии за студиската 2023/2024 година кои ревизијата има обврска да ги обелодени и тоа:

- **Прва група** – *Стипендии за студенти кои потекнуваат од семејства од социјалните категории*⁷⁹. Според условите за доделување на стипендија во Правилникот⁸⁰ за исполнување на критериумот материјални можности на студентите и нивните семејства, се земаат во предвид вкупните месечни примања по член на семејство на студентот според бодување каде што минималниот процент на примања е утврден на 35%, а максималниот во висина до 75%, по член од просечно исплатена месечна нето плата во земјата за последните три месеци утврдена од ДЗС. Во правилникот на МОН, како и во законската регулатива не е дефиниран терминот „социјални категории“, а со утврдениот максимален процент на примања по член на семејството се овозможува голем дел од студентите во земјата да го исполнат овој услов, но и да бидат доделени стипендии на дел од студентите кои потекнуваат од семејства кои го оствариле максимално утврдениот процент на примања. Во тек е измена на Законот за студентски стандард со кој се предвидува изработка на методологија за доделување на

⁷⁹ Бројот на стипендии кои се доделуваат за оваа група стипендии со конкурсот изнесува 1.470 стипендии, при што од поднесените 1999 апликации позитивни се оценети 1.198 апликации, а 40% или 801 кандидати се одбиени, поради непотполна документација. Поради наведеното 272 стипендии не се доделени.

⁸⁰ Правилник за видот на студентските стипендии и начинот на доделување на студентските стипендии на студентите кои студираат во Република Северна Македонија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.168/2019.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 40

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- стипендии и редефинирање на категориите на стипендии, меѓу кои и категоријата „социјално загрозени категории“;
- **Втора група** – Стипендии за студенти кои покажале особен успех во студирањето⁸¹. Формирани се и подгрупи кои се однесуваат за студенти кои исто така постигнале особен успех во студирањето меѓутоа студираат на други студиски програми. За секоја подгрупа и покрај тоа што припаѓаат на иста група, бараниот услов за просечен успех варира и се движи од од 7,5 до 9,01 и положени 90% од испитите заклучно со студиската година која кандидатот ја има запишано што доведува до невоедначеност на поставените услови за различни студиски програми;
 - **Трета група** - Стипендии за студенти запишани на студиски програми од научните подрачја на природно-математичките, техничко-технолошките, биотехничките и/или медицинските науки⁸². Во Конкурсот воспоставени се критериуми за обезбедување на стипендии кои се значително пониски во однос на втората група. Оваа група е поделена на две подгрупи⁸³ каде што минималниот просек на оцените е дефиниран на најмалку 7,50 – 8,50 просечна оцена за сите положени испити за првата подгрупа и 8,00 за втората подгрупа како и најмалку 80% положени испити. Како резултат на ова забележително е поголем интерес на студентите за пријавување во оваа група. За определување на бројот на стипендии за студентите кои се запишани на овие студиски програми МОН нема развиено методологија, ниту пак е изработена студија за потребата од кадар на пазарот на труд за лица во наредниот период како основ за определување на студиските програми кои ќе бидат дел од оваа група за стипендирање.
 - **Четврта група** - Стипендии за студенти запишани во прва година на студиски програми на високообразовни установи за образование на наставен кадар во предучилишното воспитание, основното и средното образование⁸⁴. Од пријавени 112 студенти одобрена е само една стипендија додека 111 апликации се одбиени поради неисполнети услови. Причина за високиот број на одбиени студенти е елиминаторниот услов во конкурсот, а тоа е апликантите да имаат обезбедено стипендија за талентирани ученици од МОН, кој придонел 29 стипендии да останат недоделени. Исто

⁸¹ Бројот на стипендии кои се доделуваат за оваа група стипендии со конкурсот изнесува вкупно 900 кои се распределени во 5 посебни подгрупи. Доделени се вкупно 827 стипендии од кои 724 или 87% за првата подгрупа која се однесува за факултети од техничко-технолошки науки и општествени науки и за која биле предвидени 770 стипендии.

⁸² За оваа група, со конкурсот предвидени се вкупно 630 стипендии.

⁸³ Подгрупа 1 – со 500 стипендии за студенти запишани на студиски програми на природно-математичките, техничко-технолошките, биотехничките и/или медицинските науки и Подгрупа 2 – со 130 стипендии за студенти запишани на студиски програми по хемија (40), физика (30) и математика (30), како и земјоделските, ветеринарните и шумарските науки (30).

⁸⁴ За оваа група предвидено е доделување на 30 стипендии на конкурсот за студенти кои се запишани во прва година на студиски програми.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 41

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

така, не е дефиниран успехот во учењето остварен во средното образование кој е прифатлив за доделување на стипендија и начинот на рангирањето на студентите. Во 2024 година со измена на Правилникот за видот и начинот на доделување на студентските стипендии и објавениот конкурс за 2025/2026 година извршено е редефинирање на условот и тоа доколку кандидатот користел стипендија за талентирани ученици од МОН добива дополнителен еден бод за секоја година од користење на стипендијата.

- **Осма група** - *Стипендии за редовни студенти Роми запишани на додипломски студии од прв циклус⁸⁵* - а од поднесените 149 апликации, доделени се 122 стипендии. Со конкурсот не се воспоставени критериуми за висината на остварениот успех кој е прифатлив за доделување на стипендија. Од оваа група се забележуваат исплати на студенти за кои не може да се потврди дека имаат ромска припадност. Поради согледување на ваквата состојба при објавување на конкурсот за студиската 2024/2025 година како потребна документација за докажување на условите од кандидатот се бара доставување на потврда од ромски регионални здруженија/организации/невладини дека студентот е волонтер и активно учествува во активности поврзани со ромската заедница.

Горенаведените состојби укажуваат на потреба од продолжување со започнатите активностите за измена на Законот за студентски стандард со кој се предвидува изработка на методологија за доделување на стипендии, редефинирање на категориите на стипендии, како и дефинирање на категоријата „социјално загрозени категории“. Утврдување на успехот во учењето остварен во средното образование кој е прифатлив за доделување на стипендија од четврта група и воспоставување на минимална граница на постигнат успех за доделување на стипендии од осма група на студенти Роми.

4.3. Согласно Одлука за прераспределба на средства меѓу буџетските корисници на централната власт и фондовите⁸⁶, Владата има донесено Одлука⁸⁷ за распределба на 380.000 илјади денари од Потпрограма ТА и ТВ на четири општини за реализација на четири проекти за изградба, доградба и реконструкција на основни училишта и еден проект за реконструкција на спортска сала.

⁸⁵ бројот на стипендии кои се доделуваат со конкурсот за студиската 2023/2024 изнесува 135.

⁸⁶ Број 08-6419/1 од 11.12.2023 година, Службен весник на Република Северна Македонија бр.264/2023.

⁸⁷ Одлука на Владата бр.41-13081/3 од 14.12.2023 година за распределба на средства обезбедени во Потпрограма ТА – Изградба на основни училишта, категорија 48 Капитални расходи и во Потпрограма ТВ Изградба на училишни спортски сали во категорија 48 Капитални расходи во буџетот на Министерството за 2023 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 42

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Табела број 2 – Распределба на капитални дотации во 2023 година по општини

во 000 денари

Општина	Проект	Потпрограма	Износ на доделени средства
Аеродром	Проект за доградба и надградба на ООУ Блаже Конески	ТА	100.000
Кисела Вода	Проект за изградба на ООУ Климент Охридски во с.Драчево	ТА	80.000
Гази Баба	Проект за изградба на ново основно училиште Крсте Мисирков	ТА	110.000
Охрид	Проект за реконструкција и адаптација на простор за нова училишна зграда за потребите на ООУ Кочо Рацин	ТА	70.000

Согласно одредбите на одлуката за распределба на средствата склучени се меѓусебни договори помеѓу МОН и општините за регулирање на правата и обврските во однос на исплатените средства за капитална дотација на наменските сметки на општините на 28.12.2023 година. Со анализа на законската регулатива и одредбите на одлуката за распределба на средствата и склучените договори сметаме за потребно да ги истакнеме следните состојби:

- распределбата на средствата за капитални дотации не е извршена согласно одредбите на член 8 став 4 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа⁸⁸, односно средствата не се распределени согласно утврдени и објавени критериуми, процедури и рокови за распределба. Во донесената Програма за измена на Програма за изградба и реконструкција на основни училишта за 2023 година⁸⁹ во Потпрограма ТА се вклучени предвидените проекти со одлуката за распределба на средствата со поединечни износи, но не е утврден финансискиот план, динамиката и роковите за реализација на активностите што не е во согласност со член 36 став 5 од Законот за Владата на Република Македонија⁹⁰. За распределените средства од

⁸⁸ Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа (Сл. весник на РМ бр.61/04, 96/04, 67/07, 156/09, 47/11, 192/15 и 209/18 и Службен весник на Република Северна Македонија бр.244/19, 53/21, 77/21, 150/21 и 173/22)

⁸⁹ Сл. весник на Република Северна Македонија бр.285 од 28.12.2023 година

⁹⁰ Закон за Владата на Република Македонија Сл. весник на Република Македонија бр.59/00, 12/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, и 140/18 и Службен весник на Република Северна Македонија број 98/19.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 43

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Потпрограма ТВ не е донесена програма на Влада. Наведените состојби имаат влијание врз транспарентноста на постапката за избор и распределба на средствата по општини, нееднаков пристап на општините до капитални инвестиции, следење на реализацијата на проектите и ефикасно користење на средствата;

- согласно одредбите на склучените договори, општините се обврзани да достават до МОН извештај за наменското користење на средствата заклучно со декември 2024 година, но немаат обврска да приложат документација за намената на искористените средства од капиталната дотација. И покрај тоа што со договорите утврдена е обврска општините да ги вратат и уплатат средствата во Буџетот на Република Северна Македонија доколку се користат спротивно на утврдената намена, не е уреден начинот на потврдување на наменското користење на средствата од страна на МОН, а во услови кога средствата се префрлени на наменски сметки на општините, МОН нема механизам за постапување по овој основ што има влијание врз наменското користење на средствата. Со член 11 став 3 и 4 од ЗФЕЛС е уредено, министерство ја запира исплатата на средствата во случај на констатирани неправилности во користењето на дотацијата. Напоменуваме дека поради тоа што градежните работи не се завршени во 2024 година, согласно Одлука на Влада од ноември 2024 година⁹¹ склучени се анекс на договорите со кои општините се задолжуваат да достават извештаи за наменско користење на средствата до МОН и за 2025 и 2026 година. Поради наведеното потребно е МОН да преземе мерки и активности за воспоставање механизми за контрола и потврдување на наменското користење на распределените средствата за капитални дотации.

4.4. МОН, заклучно со 31.12.2023 година во постапка пред надлежните судови се јавува во својство на тужена странка во вкупно 29 судски предмети со вкупен долг во вредност од 244.152 илјади денари со или без камата и судски и други трошоци во вредност од 33.227 илјади денари кои се во тек во различни судски постапки⁹².

⁹¹ Одлука за изменување на одлуката за распределба на средствата обезбедени во Програмата ТА и ТВ во категорија 48 Капитални расходи во буџетот на Министерството за образование и наука за 2023 година бр.41-11105/5 од 12.11.2024 година.

⁹² пред првостепениот суд – Основен суд, второстепениот суд – Апелационен суд и третиот степен – Врховен суд по основ за: надомест на штета поради неосновано раскинување на договор, изгубена добивка и активирање на банкарска гаранција, неисплатени фактури по основ на извршени градежни работи, поштенски услуги, интернет услуги, за набавени стоки и услуги согласно склучените договори, работни спорови по основ на неисплатени плати и неплатени придонеси за ПИО.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 44

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Во текот на 2023 година евидентирани се расходи во износ од 15.631 илјади денари по основ на плаќање по судски решенија односно пресуди и исплата по извршни исправи со вклучена камата и трошоци по извршени исправи.

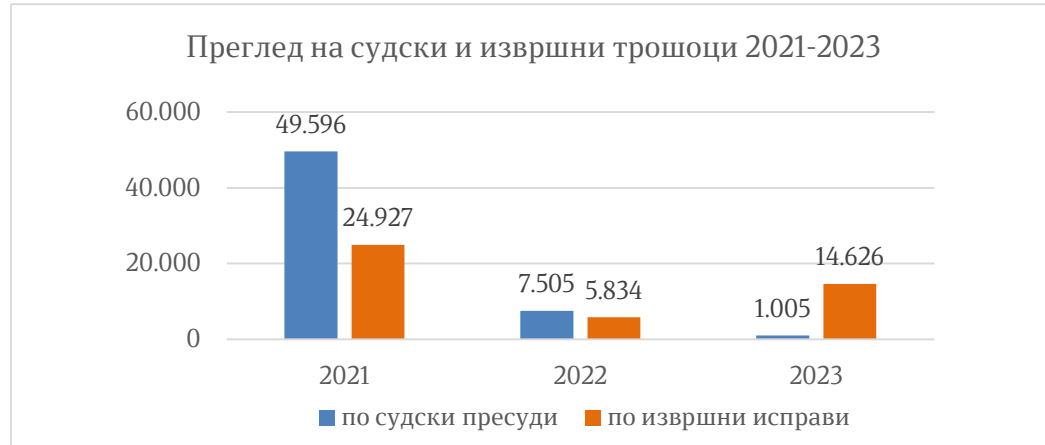
Судски спорови се јавуваат кај договорите со економските оператори кои пружаат интернет услуги и телефонија, но најчесто и кај капиталните инвестиции, во кои се продуцираат одредени вишоци на работи/непредвидени/дополнителни работи, а за истите не се предвидени доволно средства во Буџетот за исплата, поради тоа што лицата за следење на договорите со капиталните инвестиции не реагираат навремено доколку работите се оправдани да се обезбедат или пренаменат буџетски средства.

Причините за одредени судски спорови се должат на неажурно постапување при следење на реализацијата по склучените договори (ненавремено склучување на анекс, распишување на нова јавна набавка, реализирање на услуги по истечен договор, а не е побарано прекин на услугите или продолжување на договорот со анекс), како и ненавремена и непречена соработка помеѓу секторите во МОН.

Движењето на расходите по судски и извршни трошоци во период од 2021 до 2023 година е претставено на следниот графикон:

Графикон број 2 – Судски и извршни трошоци за периодот од 2021 до 2023

во 000 денари



Од анализа на податоците може да се забележи дека расходите по овој основ кои во 2021 година се особено значајна ставка во финансиските извештаи, во 2022 година се намалуваат, а во 2023 година повторно бележат пораст во однос на 2022 година за 17%.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 45

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Во текот на 2024 година со Решение⁹³ формирана е Работна група за анализа на тужби и извршни решенија во МОН и за истото е издаден Извештај⁹⁴ за констатираните состојби. Во текот на ревизијата склучени се спогодби за вонсудско решавање на судски постапки при што се намалени предвидените трошоци за законската казнена камата.

Бидејќи станува збор за судски постапки што се водат пред надлежните судови и до денот на ревизијата, конечниот исход од истите не е познат, постои неизвесност за финансиските импликации на МОН во иднина.

4.5. Ревизијата смета за потребно да ја обелодени состојбата со изградбата на објектите за Факултет за физичко образование, спорт и здравје и Факултет за информатички науки и компјутерско инженерство при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје започнати во декември 2015 година.

Имено, врз основа изработени основни проекти согласно проектните задачи доставени од деканите на факултетите во тој период усогласени со потребите и дејноста која ја вршат факултетите, спроведена е повеќегодишна постапка за јавна набавка, по што во ноември 2015 година МОН склучило поединечни договори за изградба на објекти и тоа:

- Договор за изградба на објект, подземни гаражи и партерно уредување за Факултетот за информатички науки и компјутерско инженерство (ФИНКИ)⁹⁵ во вкупен износ од 784.641.илјади денари со ДДВ и
- Договор за изградба на Факултет за физичко образование спорт и здравје (ФФОСЗ)⁹⁶ во вкупен износ од 432.939.илјади денари со ДДВ.

Објектите се проектирани согласно проектните задачи доставени од деканите на факултетите во тој период усогласени со потребите и дејноста која ја вршат факултетите. Изведбата на градежните активности се одвивало во периодот 2015 – 2019 година врз основа на Одобренија за градење⁹⁷ издадени од Министерство за транспорт и врски во ноември 2015 година. Поради ненавремено реализирање на градежните работи од страна на изведувачот, а по повеќе писмени опомени за непочитување на рокот за изградба, во јули 2019 година се активирани и наплатени банкарските гаранции доставени врз основа на договорите за изградба на објектите. Врз основа на извршен пресек на изведени/не изведени градежни работи од страна на надзорниот орган во декември 2019 година и анализа на расположливата документација утврдено е:

⁹³ Решение бр.18-11061/1 од 18.10.2024 година.

⁹⁴ Извештај бр.18-11061/2 од 18.11.2024 година.

⁹⁵ Број 19-10300/45 од 26.11.2015 година.

⁹⁶ Број 19-10300/44 од 26.11.2015 година.

⁹⁷ Број 28Уп.-249/15 од 24.11.2015 година за ФФОСЗ и бр.28Уп.-250/15 од 24.11.2015 година за ФИНКИ.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 46

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- за изградба на објектот за ФИНКИ со вкупно бруто површина од 10.597 м² и подземен паркинг со вкупна бруто површина од 5.561 м² во периодот 2016 – 2019 година исплатени се средства во вкупен износ од 108.177 илјади денари, а е задржан депозит во износ од 1.869 илјади денари, што претставува 14% реализација на вкупната вредност на договорот и
- за изградба на објектот за ФФОСЗ со вкупно бруто површина од 10.461 м² во периодот 2016 – 2019 година исплатени се средства во вкупен износ од 71.143 илјади денари, а е задржан депозит во износ од 1.237 илјади денари, што претставува 17% реализација на вкупната вредност на договорот.

Согласно член 68 од Законот за градење инвеститорот е должен градбите да ги изгради во рок не подолг од десет години, од правосилноста на одобрението за градење, при што не е предвидена/утврдена можност за продолжување на рокот за градба на објекти од високоградба. Со оглед на фактот дека рокот за изградба согласно одобренијата за градење истекува во декември 2025 година и имајќи во предвид дека градбите се изложени на долготрајни атмосферски влијанија и оштетувања, потребно е МОН да преземе активности за надминување на состојбата.



Слика број 4 – Објекти на ФИНКИ и ФФОСЗ

Истакнуваме дека врз основа на извршена анализа на изведени / не изведените позиции согласно проектите и извршена проценка од страна на одговорно лице во МОН утврдено е дека за завршување на објектите би биле потребни финансиски средства во вкупен износ од 1.316.790 илјади денари за изведување на градежните работи и 32.930 илјади денари за стручно технички надзор над градежните активности, односно вкупно 1.349.720 илјади денари и

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 47

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

очекуван реален рок од 3 години за изведување на сите градежни позиции за објектите.

4.6. По конкурс за издавање на учебници во основно образование од страна на МОН во 2022 година⁹⁸ и законски спроведена постапка, одобрени се учебници кои претходно биле избрани, одобрени и испечатени за употреба како материјали за учење каде што издавач се јавува Бирото за развој на образованието⁹⁹. Станува збор за материјали за учење за 4-то одделение во основното образование¹⁰⁰ каде што за дигитализација, графичкото уредување, превод и печатење (на вкупно 20 материјали за учење) преку Проект за унапредување на основното образование со заем од Светска банка¹⁰¹ во рамките на МОН во 2021 година исплатени се 25.395 илјади денари за вкупно отпечатен тираж од 25.264 примероци. Авторите на ракописите, на конкурсот за избор на учебник конкурирале анонимно со ликовно, графички, јазично уредени и стручно лектурирани учебници во форма на готов учебник, со содржина кај дел од учебниците¹⁰² која претходно била одобрена како материјал за учење¹⁰³. Имајќи го предвид фактот дека избраните „ракописи“ претходно биле предмет на избор во друга постапка како материјали за учење се доведува до прашање начелото на анонимност на конкурсот уредено во член 15 од Законот за учебници за основно и средно образование, бидејќи иако авторот анонимно конкурирал на конкурсот сепак во постапката за стручно вреднување и давање на мислење на учебникот од страна на надлежните органи/комисии би можела да се препознае содржината и да се издвои од останатите автори понудувачи на ракопис.

Одобрените учебници по конкурсот на МОН, се доставени на стручна редакција, графичко и техничко уредување, како подготовка за печатење на економскиот оператор со кој МОН има склучено рамковна спогодба и покрај тоа што истите како материјали за учење (со иста содржина) веќе биле графички и технички уредени во постапка преку проектот за Подобрување на услугите во основното образование, а воедно и доставени од страна на авторите како комплетен учебник. На ваков начин, за стручна редакција,

⁹⁸ Конкурс број 26-70/1 од 25.03.2022 година.

⁹⁹ БРО надлежноста за печатење на материјали за учење ја добива по задолжение и заклучок на Влада⁹⁹ во услови на недостиг на учебници, така што со законските решенија не е уредено дали еден автор може да биде автор на материјал за учење и учебник.

¹⁰⁰ По предметите: историја и општество, природни науки, математика (на македонски јазик, со превод на албански, турски, босански и српски јазик), македонски јазик, албански јазик, турски јазик, босански јазик и српски јазик.

¹⁰¹ Договор со архивски бр.29 -8154/2 од 09.07.2021 година и Анекс бр.29-8154/3 од 17.08.2021 година на вкупен износ од 192.494 евра, како и Договор бр.29 -8152/2 од 09.07.2021 и Анекс бр.29-8152/3 од 17.08.2021 година на вкупен износ од 222.451 евра.

¹⁰² По предметите: Математика, природни науки, историја и општество, турски и српски јазик.

¹⁰³ при конкурирање за учебниците била променета корицата, а кај дел од учебниците има мали промени во бројот на страни и во бројот на автори по учебник.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 48

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

графичко и техничко уредување (за секоја страна) и превод на учебниците од страна на МОН исплатени се 5.535 илјади денари во 2022 година иако учебниците не се разликуваат од материјалите за учење во своето графичко уредување (освен корицата која ја сменил авторот) - Прилог 3.

Наведената состојба ги нарушува принципите за економично, ефикасно и ефективно користење на буџетските средства утврдени со член 3 од Законот за буџети, како и обврските на економскиот оператор утврдени со рамковна спогодба за графичко и техничко уредување и има влијание на несоодветно користење на средствата од буџетот на МОН.

Имајќи предвид дека во јануари 2025 донесен е новиот Закон за учебници за основно и средно образование, согласно кој на конкурсот за избор на учебник конкурира издавач наместо автор како досегашното законско решение, укажуваме на потребата МОН во започнатите постапки за издавање на учебници да ја преиспита оправданоста на трошоците за графичко и техничко уредување на учебниците во случај доколку истите се доставени графички и технички уредени од страна на авторот, како и при нивниот превод.

5. Останати прашања

5.1. Со Законот за вработените во јавниот сектор е уреден начинот и бројот на пополнување на посебни работни места во кабинетот на министрите, заради извршување на работни задачи на посебни советници, како и времетраењето на договорот за вршење на функција посебен советник. Со одредбите од овој закон не е уреден начинот на утврдување и висината на платата на посебните советници во одделните институции, вклучувајќи го и МОН.

МОН има донесено Правилник¹⁰⁴ за основите и мерилата за висината на плати на вработени кои немаат статус на административен службеник во МОН согласно кој е пропишано дека бодовите за Посебен советник за организациони - Шеф на кабинетот на министерот за образование и наука и Посебен советник за образовни политики се во висина од 739 кои бодови се и над бодовите за Државен секретар. Исто така со измената¹⁰⁵ на Правилникот бодовите за работното место Посебен советник за организациони - Шеф на кабинетот на министерот за образование и наука се зголемуваат на 775.

Согласно член 90 став 4 од Законот административните службеници кабинетскиот службеник има право на додаток на плата за работа во кабинет во висина од 10% до 30% од износот на основната плата. Во текот на 2023 година на ангажираните кабинетски службеници им се исплаќа додаток за посебни услови при работа во висина на максималниот износ од 30%. Ревизија укажува

¹⁰⁴ Правилник бр.04-5217/1 од 28.04.2022 година.

¹⁰⁵ Измена бр.04-968/1 од 17.01.2024 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **49**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

на непостоење на критериуми и начин на утврдување на висината за остварување на право на додаток на плата на ангажираноста на административниот кабинетски службеник врз основа на кој ќе се изврши исплата на погоре утврдениот додаток.

5.2. Со измената¹⁰⁶ на Правилникот за основите и мерилата за висината на плати на вработени кои немаат статус на административен службеник во МОН (за вработените на определено време), се предвидува дека основната бруто плата за вработените на определено време се зголемува за 10% почнувајќи со исплатата на платата за месец септември 2023 година. Согласно член 22, став 14 од Законот за вработените во јавниот сектор правата и должностите од работен однос на вработените на определено време се уредуваат со општите прописи за работните односи. Укажуваме дека со Општиот колективен договор¹⁰⁷ за јавниот сектор не е предвиден односно не е прецизиран основот за зголемување на плата за вработените на определено време. Имајќи предвид дека оваа категорија на вработени ги има истите надлежности како вработените на неопределено време укажуваме на потребата основот за зголемување на основната бруто плата да се уреди со закон или колективен договор.

5.3. Имаме обврска да истакнеме дека учебници по странски јазик за основно образование од страна на МОН не се обезбедени шест години¹⁰⁸, односно од 2019 година до април 2025 година. Во периодот од 2020 година до 2023 година МОН има објавено два јавни повици за доставување барање за одобрување учебник по странски јазик по кои постапките се поништени. Постапката во 2020 година е запрена по Заклучок на министерот¹⁰⁹ во кое е образложено дека поради околности предизвикани од вонредната состојба прогласена заради вирусот Ковид-19 започнатата постапка за давање на одобренијата за употреба на учебници по странски јазици во основното образование нема да биде правосилно завршена до започнувањето на учебната 2020/2021 година. Врз основа на увид во објавениот јавен повик во мај 2023 година за доставување барање за одобрување учебник по странски јазик на деветгодишно основно образование¹¹⁰, како и анализа на Законот за учебници за основно и средно образование и увидот во приложената документација утврдиме:

- со член 13 од Законот за учебници за основно и средно образование¹¹¹, ниту со подзаконски акт не се во целост пропишани условите/елементите

¹⁰⁶ Измена бр.04-10015/1 од 21.09.2023 година.

¹⁰⁷ „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.154/2023.

¹⁰⁸ со исклучок на Италијански јазик за седмо, осмо и девето одделение.

¹⁰⁹ Заклучок на министерот број 18-994/1 од 28.09.2020 година.

¹¹⁰ Јавен повик за доставување барање за одобрување учебник по странски јазик на деветгодишно основно образование бр.26-633/89 од 15.05.2023 година.

¹¹¹ „Службен весник на Република Македонија“ бр.98/08 и бр.21/18.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 50

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

кои би ги содржел јавниот повик, ниту подетално е уреден начинот на избор, именување и разрешување на членовите, како и работа на поединечните комисии со кое ќе се обезбеди стручно вреднување на учебникот по странски јазик согласно закон, наставната програма, наставниот пан, Методологијата за вреднување на учебник и Концепцијата за изработка на учебникот. Согласно законот одобрение за употреба на учебник по странски јазик дава Педагошката служба, а во член 13 (став 13) е уредено дека „начинот на давање на одобрението го пропишува министерот“. По изготвен правилник од страна на министерството, Секретаријатот за законодавство нема дадено согласност со образложение дека материја која не е уредена со закон не може да се пропише со подзаконски акт. Според наведеното од страна на министерот не е донесен подзаконски акт со кој ќе се уреди начинот на давање на Одобрение за употреба на учебник по странски јазик од страна на Педагошката служба како што е предвидено со член 13 ставовите 4 и 9 од законот.

- во услови кога со закон ниту со подзаконски акт не е пропишано, постапката за давање одобрение за употреба на учебник по странски јазик во основно и средно образование, Јавниот повик за доставување барање за одобрување учебник по странски јазик и целокупната постапката е спроведена по донесено Упатство¹¹² од страна на МОН. Нагласуваме дека:

- објавувањето Јавен оглас¹¹³ за рецензенти на учебници од страна на Педагошката служба и формирање на рецензентска комисија за стручно вреднување на учебникот по странски јазик кое е уредено со Упатството кое се повикува на член 13 од Законот за учебници за основно и средно образование и покрај тоа што со наведениот член истото не е пропишано. Со упатството е извршено прилагодување на наведениот член и дополнување на постапката како што е уредено со членот 16 и 17 од законот кој се однесува на формирање рецензентска комисија која врши стручно вреднување на ракописи за учебник за соодветен предмет, но без да се вклучи Националната комисија која дава одобрување и употреба на ракописот на учебник од авторскиот тим согласно член 17-а од законот.
- формирањето како и начинот за работа на Комисијата за предлагање на тројца рецензенти од листата на избрани рецензенти

¹¹² Упатство за спроведување на постапката за давање одобрение за употреба на учебник по странски јазик во основно и средно образование бр.08-15422/1 од 21.12.2022 година, Упатство за изменување на Упатството бр.08-3531/1 од 23.03.2023 година и Упатство за изменување на Упатството ... број 08-3531/2 од 11.05.2023.

¹¹³ Јавен оглас за рецензенти на учебници бр.26-633/29 од 27.04.2023 година, бр.26-633/90 од 16.05.2023 година и бр.26-2116/3 од 29.08.2023 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 51

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

кои ги исполнуваат условите утврдени во Јавниот оглас за рецензенти на учебници¹¹⁴ кое е уредено со Упатството нема законски основ. Имено, со Законот не е уредено формирање на ваква Комисија која треба да го предложи составот на рецензентските комисии на кои согласност дава министерот, врз основа на што директорот на Педагошката служба формира рецензенски комисии на веќе избран состав по претходна согласност на министерот. Воедно, не може да се примени член 55 од Законот за организација на работа на органите за работа на државната управа, на кој се повикува МОН при донесување на решенијата за формирање на Комисија.

Поради недостиг на законски и подзаконски одредби за начинот и постапката за давање на одобрението, а посебно утврдувањето на елементите и условите кои би ги содржел јавниот повик, МОН во февруари 2024 година има донесено Решение¹¹⁵ со кое се поништува јавниот повик за доставување барања за одобрување учебник по странски јазик на деветгодишно основно образование¹¹⁶.

По донесување на новиот Закон за учебници за основно и средно образование во јануари 2025 година МОН има објавено Јавен повик за доставување барања за одобрување учебник по странски јазик на деветгодишно основно образование¹¹⁷, а постапката за доставување барања за одобрување учебник по странски јазик, избор и одобрување на учебници е во тек.

5.4. Во декември 2023 година донесен е Законот за финансиска поддршка на социјално ранливите категории на граѓани¹¹⁸ со кој се предвидува исплата на финансиска поддршка на социјално ранливите категории на граѓани и тоа: корисници на посебен додаток, корисници на правото на надоместок заради попреченост, самохрани родители кои се евидентирани на гарантирана минимална помош, корисници на право на пензија во висина до 19.000 денари, ученици од основното, односно средното образование, чии семејства имаат вкупни месечни приходи од нето-плата до 50.000 денари и студенти кои живеат надвор од местото на студирање. Мерката се однесувала за седум месеци, започнувајќи од месец декември 2023 година до месец јуни 2024

¹¹⁴ Решение бр.26-633/148 и бр.08-6195/2 од 08.06.2023 година.

¹¹⁵ Број 08-2071/1 од 08.02.2024 година.

¹¹⁶ Поради жалбена постапка по јавниот повик за доставување барања за одобрување учебник по странски јазик од мај 2023 година, како и активностите за донесување на нов Закон за учебници за основно и средно образование, учебници за странски јазик за основно образование не се обезбедени и за учебната 2024/2025 година.

¹¹⁷ Број 26-110/1, објавен на ден 28.01.2025 година (за учебници: Англиски јазик од I до IX одделение, Италијански јазик за VI и VII одделение, Француски јазик од VI до IX одделение, Руски јазик од VI до IX одделение и Германски јазик од VI до IX одделение).

¹¹⁸ Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 269 од 18.12.2023 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 52

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

година, а исплатата во МОН поради технички причини се спроведувала до декември 2024 година. Финансиската поддршка за корисниците на право на ученици и студенти изнесувала:

- во износ не помал од 600 денари и не поголем од 1.200 денари месечно за студенти кои живеат надвор од местото на студирање за академската 2023/24 година и
- 1.800 денари за учениците од средното образование, односно 1.200 за учениците во основното образование чии семејства имаат вкупни месечни приходи од нето плата до 50.000 денари (врз основа на јавен повик).

Со имплементацијата на Законот за финансиска поддршка за социјално ранливите категории на граѓани во периодот од месец декември 2023 до април 2024 година на учениците и студентите исплатени се вкупно 298.344 илјади денари.

Табела број 3 - Исплата на средства на социјално ранливите категории од месец декември 2023 до месец декември 2024 година преку МОН.

во 000 денари

период на исплата	Исплата преку МОН за превоз на студенти и ученици во основно и средно образование
декември 2023	7.185
јануари 2024	28.131
исплатено заклучно со јануари 2024	35.316
февруари 2024	53.999
март 2024	125.182
април 2024	83.847
исплатено од февруари до април 2024	263.028
исплатено од мај до декември 2024	622.485
Вкупно	920.829

Не оспорувајќи ги заложбите за доделување на финансиска помош на оваа категорија на граѓани, имаме обврска да истакнеме дека донесувањето на Законот за финансиска поддршка на социјално ранливи категории на граѓани кога е извесно дека ќе се спроведат редовните избори за избор на претседател на Република Северна Македонија закажани на 24.04.2024 година, распишани со Решение на Собранието¹¹⁹ на 14.02.2024 година како и избор на пратеници во Собранието, распишани со Решение исто така на 14.02.2024¹²⁰ година и закажани избори на

¹¹⁹ Решение за распишување на избор на Претседател на Република Северна Македонија број 09-1168/1 од 14.02.2024 година, Службен весник на Република Северна Македонија број 37 од 14.02.2024.

¹²⁰ Решение за распишување на избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија број 09-1169/1 од 14.02.2024 година, Службен весник на Република Северна Македонија број 37 од 14.02.2024

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 53

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

08.05.2024 година, за кои се исплатени средства за превоз на студенти и ученици во основно и средно образование во предизборниот период од месец февруари до април 2024 година во вкупен износ од 263.028 илјади денари е во колизија со барањата на член 8-а од Изборниот закон¹²¹.

Имено со член 8-а став 1 алинеја 2 од Изборниот законик е предвидено дека: „од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје не може да се вршат исплаќања на плати, пензии, социјална помош или други исплати и материјални надоместоци од буџетски средства или од средства на јавните фондови кои не се редовни месечни исплати, односно сите едногодишни трансфери и исплати или еднократни трансфери од буџетски средства или од средства на јавни фондови ниту да се отуѓува државен капитал ниту да се потпишуваат колективни договори“.

Согласно одредбите од членот 8-а од Изборниот законик, исплатата на финансиската поддршка на социјално ранливите категории по распишувањето на изборите на 14.02.2024 година требало да престане да се исплатува се до завршување на изборот на претседател на Република Северна Македонија и избор на пратеници во Собранието на Република Северна Македонија. Овој начина на исплата на финансиска поддршка на социјално ранливите категории на граѓани се вршела и преку други органи на државна управа согласно видот на поддршката што е презентирано и во Конечниот извештај на ОДР од извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Фондот на пензиско и инвалидско осигурување на Северна Македонија за 2023 година.

6. Законска основа за ревизијата и временски период

Ревизијата на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2023 година, согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

Ревизијата е спроведена во периодот од 23.09.2024 до 24.01.2025 година, во Министерството за образование и наука, од ревизорски тим на Државниот завод за ревизија.

¹²¹ Служен весник на Република Македонија бр. 40/06...и Службен весник на Република Северна Македонија број 98/19... 58/24

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 54

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Од страна на Државен завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи за 2015 година при што не е изразено мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи и неповолно мислење за усогласеност со закони и прописи.

Во 2017 година извршена е ревизија на резултатите од спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2015 година и издаден е Преглед за статусот на спроведување на препораките. Од содржината на презентираниите податоци во прегледот, ревизијата констатира дека министерството делумно презело мерки за дадените препораки, при што утврдивме дека од дадените дваесет и пет препораки, осум се спроведени, четири се делумно спроведени, седум се во тек и шест препораки не се спроведени.

7. Опфат и ограничувања

Нема ограничувања во опфатот на ревизијата.

8. Одговорност за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на раководството на Министерството, застапувано од:

- Доц. Д-р. Јетон Шаќири – министер од 17.01.2022 година до 23.06.2024 година.

Оваа одговорност вклучува изготвување, имплементација и одржување на внатрешна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите. Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлексирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

9. Одговорност на ревизорите

Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 55

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлексирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

Разумно уверување е високо ниво на увереност, но тоа не е гаранција дека при извршената ревизија согласно со ISSAI секогаш ќе бидат откриени сите материјално погрешни прикажувања кога таквите постојат, како и сите грешки и неусогласености со закони и прописи. Погрешните прикажувања може да се резултат на измама или грешка и се сметаат за материјално значајни, ако поединечно или во вкупен износ, можат да влијаат на економските одлуки на корисниците донесени врз основа на овие финансиски извештаи.

Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршената сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи на Министерството за образование и наука, врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлексирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и расходите се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефикасноста на внатрешните контроли. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 56

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на одговорното лице на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Комуницираме со оние кои се одговорни за управувањето во врска со планираниот опфат и временски распоред на ревизијата и значајните наоди во ревизијата, вклучувајќи ги и сите значајни недостатоци во внатрешната контрола што сме ги утврдиле во текот на ревизијата.

10. Недостатоци во внатрешната контрола

10.1. За воспоставување на систем на интерни контроли за процесот на плаќање од страна во МОН донесен е Правилник¹²² и Интерна процедура за прием и обработка на влезни фактури¹²³ со кои се уредува правото и начинот на користење на буџетските средства, преземање финансиски обврски и извршување на плаќања. МОН нема донесено внатрешни процедури и политики за сметководствено работење што создава ризик врз начинот на сметководственото евидентирање, признавање на приходите и расходите, билансните позиции и изготвување на финансиските извештаи.

Врз основа на извршеното снимање и проверка на функционирањето на системот на внатрешни контроли во МОН, ги утврдивме следните состојби:

- донесената процедура за прием и обработка на влезни фактури не ги одразува целокупните активности за процесот на плаќање, како што е вршењето на ex-post финансиска контрола. Со интерните акти не е опфатен и начинот на плаќање по документација која произлегува од дејноста на МОН (по програми). Сите влезни финансиски документи преку писарницата се доставуваат до вработено лице во Одделението за сметководство и плаќање за кое не е изготвено писмено овластување од страна на одговорното лице на МОН¹²⁴, кое преку интерна доставна книга врши распоредување на документите до лицата овластени за преземање на финансиски обврски за нивна контрола и одобрување. Наведената состојба не е во согласност со член 16 од ЗЈВФК, кој ја уредува потребата за утврдување на правила и процедури за сите трансакции и активности поврзани со активностите на субјектот;
- Секторот за финансиски прашања функционира во услови на недоволна кадровска екипираност каде што од систематизираните 24 работни места во 2023 година пополнети се девет места на

¹²² Правилник за начинот на спроведување внатрешна распределба на вкупниот одобрен буџет, преземање финансиски обврски и извршување плаќања во МОН бр.03-9273/1 од 27.04.2015 г.

¹²³ Број 17-4193/1 од 05.03.2021 година.

¹²⁴ Член 6 од Уредба за канцелариско и архивско работење („Службен весник на Република Македонија“ бр.1/2014).

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 57

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

неопределено време, а за надминување на недостатокот од кадар ангажирани се и три лица со договор на определено време за извршување на работни задачи согласно актот за систематизација. Ваквата состојба на пополнетост од 50% од предвидените работни места не овозможува целосно разграничување на надлежностите, односно извршување на повеќе работни задачи од страна на исти лица;

- не се почитуваат роковите за движење на документацијата и спроведување на контролите во процесот на плаќање утврдени во Интерната процедура за прием и обработка на влезни фактури. Како причина за ваквата состојба е тоа што истите се поставени на краток рок (по еден ден за секоја активност), а притоа не е извршено ажурирање на процедурата. Од друга страна пак, долгиот временски период кој поминува за одобрување и авторизирање на финансиската документација, придонесува до ненавремено евидентирање и плаќање на обврските што во одредени случаи влијаело врз поведување на судски спорови од страна на добавувачите;
- не е воспоставен систем на двоен потпис на плаќањето, што не е во согласност со член 16 од ЗЈВФК. Единствен овластен потписник е Министерот;
- нема доказ за воспоставена ex-post контрола по извршеното плаќање.

Горенаведените состојби не се во согласност со член 16 и член 21 од ЗЈВФК со што постои ризик од ненавремено плаќање на финансиската документација, како и несоодветно и некомплетно презентирање на податоците во финансиските извештаи.

Кон забелешките по Нацрт извештајот доставено е Решение за овластување за примање на сите влезни финансиски документи во МОН со архивски број 18-6890/1 од 13.05.2025 година.

Препорака

Одговорното лице да преземе активности за:

- ажурирање и дополнување на интерните акти за процесот на плаќање со целосно утврдување на надлежностите и процесот на движење на документацијата и нивно континуирано преиспитување и усогласување согласно законската регулатива и прописи;
- подобрување на кадровската екипираност во Секторот за финансиски прашања;
- навремено одобрување и авторизирање на финансиската документација и нејзино хронолошко евидентирање во сметководствената евиденција;
- воспоставување на систем на двоен потпис на плаќањето на обврските;
- воспоставување на ex-post финансиска контрола по извршеното плаќање.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 58

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

11. Корекции за време на ревизијата

Во текот на ревизијата од страна на МОН извршени се сметководствени корекции по дадени препораки од Државниот завод за ревизија и тоа со налог за книжење број 1 од 02.01.2024 година извршено е намалување на позицијата Издвоени парични средства и зголемување на позицијата Краткорочни побарувања од вработените (за бизнис картици) во износ од 62 илјади денари. Извршените корекции не предизвикуваат промени во активата и пасивата на финансискиот извештај/биланс на состојба.

12. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството на Министерството за образование и наука одржан на ден 07.04.2025 година и со одговорното лице за периодот предмет на ревизија на 08.04.2025 година кои дадоа свои коментари и објаснувања.

Добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2023 година на Министерството за образование и наука на сметката на основен буџет (637) од страна на:

- проф. д-р Весна Јаневска, министер, број 18-7378/2 од 26.05.2025 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 23-367/9 од 26.05.2025 година и
- доц. д-р. Јетон Шаќири, законски застапник на Министерството за образование и наука за периодот предмет на ревизија заведени во Државниот завод за ревизија под број 23-367/10 од 30.05.2025 година.

Добиените забелешки на министерот за образование и наука се разгледани од страна на овластениот државен ревизор и е констатирано следното:

- забелешките кои се однесуваат на точките 3.1.1. алинеја 1, 3.1.6., 3.2.3., 3.2.7. алинеја 1, 3.2.12. алинеја 2 и 10 алинеја 1 претставуваат известување за преземените мерки за надминување на утврдените состојби кои се обелоденети во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор;
- забелешките на точките 3.2.4., и 4.2. претставуваат известувања за мерките и активностите кои ќе се преземат во иднина за надминување на состојбите;
- забелешката на точката 3.2.11. делумно се прифаќаат во насока на терминологско прецизирање на утврдената состојба во Конечниот извештај и
- забелешката на точката 4.6. не се прифаќа бидејќи не се доставени дополнителни докази кои би имале влијание на утврдената состојба.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 59

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Добиените забелешки од законскиот застапник на Министерство за образование и наука за периодот предмет на ревизија кои се однесуваат на точките 3.2.9. и 3.2.11. не се прифатени од причини што не се доставени дополнителни докази за оспорување на утврдената состојба, а дадените образложение ревизијата ги имаше во предвид во текот на ревизијата.

Забелешките и содржината на одговорот на забелешките се прилог на Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 60

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Сметка на основен буџет (637)			
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2023 година			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образложение	2023	2022
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	24.061.553	20.138.609
Вкупно приходи		24.061.553	20.138.609
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	161.296	147.377
Стоки и услуги	3.2.2.	1.001.355	753.265
Тековни трансфери до единиците за локална самоуправа	3.2.3.	20.310.163	17.233.384
Субвенции и трансфери	3.2.4.	1.702.859	1.424.282
Вкупно тековни расходи		23.175.673	19.558.308
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.1.	885.880	580.301
Вкупно капитални расходи		885.880	580.301
Вкупно расходи		24.061.553	20.138.609

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 61

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Сметка на основен буџет (637)				
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ				
			во 000 денари	
Опис на позицијата	Образложение	2023	2022	
Актива				
Тековни средства				
Парични средства	4.1.1.	0	41	
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	4.1.2.	227	126	
Побарувања од вработените	4.1.3.	62	0	
Активни временски разграничувања	4.1.4.	34.787	41.701	
Вкупно тековни средства		35.076	41.868	
Постојани средства				
Нематеријални средства	4.2.1.	8.479	5.637	
Материјални средства	4.2.2.	358.695	347.626	
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	843.607	1.113.278	
Долгорочни кредити и позајмици дадени во земјата и странство и орочени средства	4.2.4.	1.106.023	1.106.023	
Вкупно постојани средства		2.316.804	2.572.564	
Вкупна актива		2.351.880	2.614.432	
Пасива				
Тековни обврски				
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	20.380	29.897	
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	14.406	11.804	
Пасивни временски разграничувања	4.3.3.	290	167	
Вкупно тековни обврски		35.076	41.868	
Долгорочни обврски	4.4.	1.106.023	1.106.023	
Извори на средства				
Извори на капитални средства	4.5.1.	1.210.781	1.409.052	
Ревалоризациона резерва	4.5.2.	0	57.489	
Вкупно извори на деловни средства		1.210.781	1.466.541	
Вкупна пасива		2.351.880	2.614.432	

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 62

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Сметка на основен буџет (637)			
ПРЕГЛЕД			
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2023 ГОДИНА			
			во 000 денари
О П И С	Државен јавен капитал	Ревалоризаци она резерва	Вкупно
Состојба 01.01.2023 година	1.409.052	57.489	1.466.541
Зголемување по основ на:	493.572	(57.489)	436.083
Набавки	33.107		33.107
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.	402.976		402.976
Ревалоризација на капитални средства	57.489	(57.489)	-
Намалување по основ на:	494.101	-	494.101
Отпис на капитални средства			-
Преотстапени постојани средства	474.905		474.905
Амортизација	19.196		19.196
Состојба 31.12.2023 година	1.408.523	-	1.408.523

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 63

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAqedonisë së Veriut
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Pranuar më:	30.05.2025		
Орг. Един. Nj. org.	Број Nr.	Прилог Shitja	Вршина Vlera
	23-367/10		

ЗАБЕЛЕШКА

од
Доц. д-р Јетон Шаќири

На нацрт извештајот на Овластен државен ревизор за извршена ревизија за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2023 година на Министерство за образование и наука сметка на основен буџет (637), 01 2024 03 03/1, од мај 2025 година

Почитувани,

Јас, Јетон Шаќири, Ве известуваме дека за наодите од Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2023 година на Министерство за образование и наука сметка на основен буџет (637), 01 2024 03 03/1, од мај 2025 година, поднесувам појаснувања (според добиените сознанија и од соодветните сектори и проектни единици на кои се однесуваат мислењата во нацрт извештајот) за дел од наодите од истиот извештај и тоа, за точка:

3.2.11 – кога се однесува на Јавната набавка на услуги за превод, стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование, се спроведува по поднесено барање од страна на Педагошката служба, која е орган во состав на Министерството за образование и наука која се состои од еден сектор и три одделенија. Со работите на органот во состав раководи директор назначен од страна на Владата на Република Северна Македонија.

Педагошката служба се залага за воведување нови, повисоки и европски стандарди во изготвувањето на учебниците и унапредување на учебникарската дејност во Република Северна Македонија. Воведувањето напредни техники и примена на нови научни методи во изготвување на учебниците, придонесува за повалитетен воспитно-образовен процес во училиштата во Република Македонија. Педагошката служба е ефикасна и стручна административна служба во функција на обезбедување на неопходните учебници за редовно функционирање на училиштата.

Дел од надлежностите на Педагошката служба се во делот на:

2. Област на училишни учебници (овој дел е важен за точка 3.2.11 од Нацрт извештајот)

Овој дел се фокусира на:

- Изготвување, прегледување и одобрување на учебници за основно и средно образование.
- Дефинирање критериуми за избор на автори и рецензенти на текстови.

- **Објавување и дистрибуција на учебници на различни јазици, според потребите на заедниците.**
- **Обезбедување бесплатни учебници за учениците, согласно законот за основно и средно образование.**

Понатака – Законот за учебници за основно и средно образование, во глава 2, член 7 предвидува Национална комисија за учебници, формирана на Владата на Република Северна Македонија, со специфични надлежности, како што е опишано во член 9, став 1:

II. Национална комисија за учебници

Член 9

Надлежности на Националната комисија се:

- од рецензентите од соодветна научна област да формира рецензентски комисиии за ракописите на учебници,
- доставува мислење од рецензентски комисиии за адаптираните учебници од странство до директорот на Педагошката служба,
- на јавниот оглас од членот 16 став (1) на овој закон ако не се јави кандидат од соодветна научна област, избира рецензенти во рецензентската комисија за ракописите на учебници од редот на наставници во основно, средно и високо образование кои ги исполнуваат условите за рецензенти на ракописи на учебници,
- од редот на своите членови определува член известител кој ќе реферира на претседателот и останатите членови на Националната комисија за стручните вреднувања на ракописите за учебници по соодветните предмети од рецензентските комисиии и за мислењето од Бирото за усогласеноста на ракописот на учебник со наставната програма,
- да води расправа за стручните вреднувања на ракописите за учебници по соодветните предмети од рецензентските комисиии и мислењето од Бирото и да одлучува дали стручното вреднување, односно мислењето ќе го прифати или нема да го прифати,
- доколку оцени дека има битни пропусти и недоследности во стручното вреднување на ракописите за учебници по соодветните предмети од рецензентските комисиии, може истото да не го прифати, да ја распушти рецензентската комисија и да формира стручен тим составен од најмалку три члена од редот на наставници во основно, средно и високо образование кои ги исполнуваат условите за рецензенти на ракописи на учебници и кој ќе изврши ревизија на стручното вреднување на ракописите за учебници,
- да донесува одлука за одобрување и употреба на учебник во основното, односно средното образование или одлука дека не врши избор од доставените ракописи за учебници и
- врши и други работи утврдени со закон.

Според гореспоменатото, министерот за образование и наука и службите на МОН немаат никаква улога во постапката за одобрување на учебници, а во врска со потребата истите, при одобрување да бидат графички и технички уредени.

Во конкретниот случај набавката е отпочната по барање на Педагошката служба во чија законска надлежност е објавувањето на конкурси за учебници. Со одлуката за јавна набавка се утврди предметот на набавката, износот и изворот на средствата потребни за реализација на договорот, начинот и постапката за јавна набавка, составот на комисијата која ја спроведува оваа постапка, како и ангажирање на надворешни стручни лица.

Во конкретната постапка согласно член 77 беа ангажирани и стручни лица токму поради значајноста и обемноста на постапката а се со цел да се овозможи ефикасна и економски најисплатлива јавна набавка.

Нејасна е констатацијата во претходниот извештај во делот на поврзаноста на постапките за одобрување на учебникот и постапката за стручна редакција, графичко и техничко уредување.

Имено одобрување на учебник е постапка во која Националната комисија за учебници води анонимен процес на одобрување на ракопис за учебник. На конкурсот кој што се објавува секој автор на учебник задолжително приложува ракопис за учебникот ликовно и графички разработен и јазично уреден во форма на ракопис во пет примероци и еден примерок во електронска форма. Согласно член 15 став (1) алинеа 9 од Законот за учебници за основно и средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/08, 99/09, 83/10, 36/11, 135/11, 46/12, 24/13, 120/13, 29/14, 146/15, 30/16 и 21/18) на конкурсот за учебник, авторот на учебникот анонимно конкурира до Педагошката служба и задолжително приложува ракопис за учебникот ликовно и графички разработен и јазично уреден во форма на ракопис во пет примероци и еден примерок во електронска форма. Овој доставен ракопис кој е шифриран се доставува до Бирото за развој на образование за мислење како и до рецензиона комисија, доколку истиот добие позитивно мислење од двете институции членот известител дава позитивно мислење на седница на Националната комисија по што претседателот на комисијата потпишува одлука за одобрување. Националната комисија работи во текот на целата година и одлучува постојано, не може да се планира во кој период кога некој учебник ќе биде одобрен или кога за некој учебник ќе има потреба да се одобри. Имено освен учебниците кои се јавија како потреба поради донесената нова концепција, имате и учебници кои биле повлечени и за истите имало потреба да бидат распишани конкурси. Овдека уште еднаш сакам да напоменам дека авторот доставува ликовно и графички разработен и јазично уреден ракопис, ова е законската форма во која требал да биде доставен, а притоа министерот нема увид во какова форма е доставен бидејќи постапката за одобрување на учебник е одговорна и ја води националната комисија за одобрување на учебници

Тргувајќи од ваквата законска поставеност е конципирана и јавната набавка која е овде предмет на ревизија, при тоа напоменувам дека оваа јавна набавка се спроведува повеќе од 16 години на истиот начин. Имајќи предвид дека на конкурсот за учебници се бараат ракописи нужна е потребата од графичко и техничко уредување, па Педагошката служба како подносител на барање за конкретната набавка така и ја побарала оваа јавна набавка. Меѓутоа не само законската обврска дека учебникот бил потребен да се доставува во форма на ракопис, како би можел да се спроведе соодветна графичко техничко уредување овде ревизорскиот тим смета дека уште еднаш треба да прочита што се дефинициите за поимот графичко и техничко уредување и дека графичкото и техничкото уредување е потребно да се прави не само на македонски јазик туку и на сите други

јазичи. Имено графичко уредување се однесува на визуелниот изглед на изданието, распоред на текст слики **ФОНТОВИ**, бои и сл., а техничко уредување вклучува **фајлови за печатење проверка на формати** **маргини** и сл. Зарем при секој превод на учебник не се менува распоред на текстот и фонтовите? Па македонскиот јазик е со кирилично писмо, а албанскиот јазик е латиница, самите фонтови подразбираат одредени промени на секоја страница и дополнително е што со преводите настануваат изместувањата на маргините, а воедно пред печатење економскиот оператор го препроведува фајлот дали е во соодветен формат за печатење и како таков го доставува до печатницата за печатење итн. Имајќи го предвид погоре наведеното во никој случај не можам да се согласам со констатацијата дека за иста работа се плаќало 4 пати. Мислам дека и доколку се обратите до било кој автор на книга и да го прашате за преводи на други јазичи ќе ви одговори дека секој превод имало и посебно графичко и течно уредување на секое издание на различен јазик. Цврсто сум убеден дека постапката во целост е спроведена на начин што е обезбедено и економично, ефикасно и ефективно користење на јавните средства и успешно остварување на целите на нашето работење.

Понатака - Согласно Законот за учебници во основно и средно образование (Службен весник на Република Македонија број 98/2008, 99/2009, 83/10, 36/11, 12=35/11, 46/12, 24/13, 120/13, 29/14, 146/15, 217/15, 30/16, 21/18) кој што е на сила во моментот на спроведување на јавната набавка за превод и графичко и техничко уредување на учебници за основно образование, сите конкурси за ракописи за учебници **не бараат од авторите да достават ракописи што се графичко-технички уредени**, туку бараат учебникот да биде доставен во електронска форма¹. Тоа не подразбира дека истиот треба да биде графичко-технички уреден, бидејќи „електронска форма“ не е еднакво на „графичко-технички уреден“ учебник. Електронска форма може да биде најобична ворд верзија, пдф верзија и сл. што е далеку од подготвен фајл за печат.

Од друга страна, процесот на стручна редакција, графичко и техничко уредување, подразбира финална проверка на текстот, како и негова подготовка во верзија погодна за печатење и верзија погодна за објавување на веб страна. Оттука, дури и доколку некои од доставените електронски верзии од авторите се со подобар квалитет, сепак тоа не се финални верзии на учебниците подготвени за печат и верзии подготвени за објавување на веб. Во суштина, поголемиот дел од доставените електронски верзии се несоодветни и мораат да поминат низ процесот на графичко и техничко уредување. Но, најважно за целиот процес што ДЗР мора да го има предвид за процесот на графичко и техничко уредување е дека ниту МОН ниту педагошка служба нема капацитет да процени кој ракопис е со подобар квалитет и има „помалку работа“, а кој учебник е со полош квалитет. Затоа и постои оваа набавка како таква, за да се испорачаат финални производи, графички и технички уредени и спремни на печат, како и за објавување на истите во форма погодна за веб.

¹ Во прилог техничка спецификација на јавната набавка која што е поднесена од страна на директорот на Педагошката служба до министер за образование и наука

Понатаму, ние гледаме одредена тенденција наодите од ревизијата со формулацијата дека 25 учебници ревизијата не утврди разлики/значајни разлики во делот на графичко уредување, освен на првата страна каде што се пополнети податоците за импресум како и негова подготовка за печатење. Во контекст на ова мора да се појаснат неколку елементи за ревизорите од ДЗР:

1. Претпоставувам се мисли на 5 наслови кои што се преведени на 5 јазици, па оттука формулацијата 25 учебници. Јас не сум запознат за кои наслови станува збор, ниту во нацртот е потенцирано на кои наслови се мисли. За ова треба да се појасни од ваша страна кои се насловите во кои не се воочени никакви разлики, за да се одговори соодветно.
2. Наставните материјали изготвени од страна на БРО не се учебници. Постапката за нивно одобрување се води од страна на советници на БРО. Тие во никој случај не може да бидат идентични со учебниците.²
3. Учебниците се одобруваат на Национална комисија за учебници, од страна на надворешни стручни лица назначени од страна на Владата на РСМ.
4. Наставните материјали не покриваат цела програма за една наставна година, туку покриваат само неколку теми за првото тромесечие, додека учебниците ја покриваат целата наставна програма со теми од една учебна година.
5. Конкурсот за ракописи за наставни материјали се води од страна на БРО, додека конкурсот за ракописи за учебници се води од страна на Педагошка служба. Во рамки на конкурсот за ракописи за наставни материјали, како и во рамки на конкурсот за ракописи за учебници **не се бара ракописите да бидат графички и технички уредени**. Индикативно во Нацрт извештајот на ДЗР се мешаат поимите „уреден“ и „разработен“.

Член 1, став 1 од Законот за учебници е експлицитен по ова прашање:

- изјава од лектор за јазично уредување на текстот и потврда за положен испит за лектор - во оригинал или заверена на нотар (во затворено плико со назнака „не отворај“) и
- ракопис за учебникот ликовно и графички разработен и јазично уреден во форма на ракопис во пет примероци и еден примерок во електронска форма.

Двата конкурса се за различни работи и се спроведуваат од различни институции и дури кога и двете институции би плаќале за графичко и техничко уредување, не може да се смета за двојно плаќање.

6. Најважно од се, дури и претходните 4 точки да не се точни и вистинити, сепак ова не би го менувало фактот дека не постои двојно плаќање затоа што **БРО никогаш нема исплатено средства за графичко и техничко уредување**. Тоа за ДЗР им е објаснето од страна на БРО во писмено образложение и ова ДЗР мора да го има предвид.

² По однос на истото прашање има и писмено произнесување од страна на БРО до ДЗР, а во поддршка на горенаведеното.

Единствено за што БРО исплаќа средства се кон авторите на одобрените наставни материјали, за авторски труд, а никако за графичко и техничко уредување.

Токму поради овој факт, се сомневаме во релевантноста на наодите на ревизорите од ДЗР.

7. Цените за превод и графичко и техничко уредување се пазарни и бидејќи понудата е во рамки на буџетот според планот на јавни набавки на МОН, како и поради тоа што во постапката за јавна набавка има аукција, договорниот орган проценува дека понудата е прифатлива како најповолна понуда и ја спроведува со одлука за избор и потпишување на договор. Цените може да се споредат во период од 15 години наназад ако се споредат со претходни договори за превод кои што вклучуваат графичко и техничко уредување на учебници. Исто така мора да се напомене дека договорниот орган нема влијание во цените што се понудуваат во една набавка.

Во нацрт извештајот, на страна 34, стои:

- По издаденото одобрение за употреба, учебниците се доставуваат на стручна редакција, графичко и техничко уредување од страна на избраниот економски оператор, иако истите биле добиени од авторите графички и технички уредени.

-

Овој наод е НЕТОЧЕН И може да се квалификува како ТЕНДЕНЦИОЗЕН. Извештајот МОРА да го земе предвид фактот што ЗАКОНСКИ (според Законот за учебници во основно и средно образование) АВТОРИТЕ НЕМААТ ОБВРСКА при поднесување на ракописот, истиот да го уредат графички и технички. Затоа, ракописот, откако се одобрува (и понатака служи како учебник) може и да е некако уреден графички и технички, но таа обврска е на Педагошката служба, а не на авторот и затоа секој превод и на секој јазик, истиот одново МОРА ДА СЕ УРЕДИ графички и технички од страна на Педагошката служба, односно ЕО избран како најповолен. Токму затоа и точно е увидена и корекцијата на импесумот на секој учебник и во нацрт извештајот на ДЗР – односно дека податоците за графичко и техничко уредување се на економскиот оператор којшто врши графичко и техничко уредување, а не на авторот или некое трето лице, ангажирано (со или без некаков формален договор) од страна на авторот. Доколку таа измена не се направеше, Педагошка служба повторно ќе го кршеше законот за учебници за основно и средно образование, односно за учебник кој што ќе беше лошо уреден графички и технички од страна на автор, ОДГОВОРНА ЌЕ БЕШЕ ПЕДАГОШКАТА СЛУЖБА, БИДЕЈЌИ УРЕДУВАЊЕТО НЕ Е ОДГОВОРНОСТ НА АВТОРОТ, ТУКУ НА ПЕДАГОШКА СЛУЖБА.

Замолуваме констатираните забелешки сериозно и непристрасно уште еднаш да бидат целосно анализирани и ревидирани соодветно, заради доведување во заблуда дека МОН (всушност Педагошката служба) врши графичко и техничко уредување “непотребно и тоа повеќе пати, за сите јазици, ЗА ИСТА РАБОТА (како што стои во нацртот),

Дополнително, пак, процесот на графичко и техничко уредување во Министерството за образование и наука постои најмалку во последниве 16 години и ги опфаќа сите учебници на кои Министерството за образование и наука се јавува како издавач, односно, кај оние учебници каде што Министерството ги откупува правата на ракописот од авторите и

согласно конкурсите за доставување ракописи во електронска форма. Ваков процес никогаш не бил потребен за оние учебници за кои Министерството врши откуп од издавачите и во тие случаи, Министерството ги добива учебниците во испечатена форма. Дали има разлика во верзиите пред-и-потоа во однос на графичкото уредување, односно тврдењето дека нема значајни разлики – е дрска и тенденциозна, бидејќи ДЗР нема капацитет истото да го оцени, како што нема ни МОН – а е законска обврска учебниците да бидат графички и технички уредени. Затоа, ги доведувам во прашање наодите по однос на графичкото и техничкото уредување и наодите за тоа и се прашувам дали овие паушални констатации имаат некаква позадина, позната на некој од лицата вклучени во ревизијата?

Кога станува збор за преводните изданија на учебниците на јазиците на кои се одвива наставата, невозможно е да се оддели процесот на превод, лектура и стручна редакција од графичко и техничко уредување. Доколку спецификациите би биле такви, односно доколку не би се барало графичко и техничко уредување кај преводните изданија, економските оператори би доставувале само ворд верзии од преводите со лектура и стручна редакција, што не би било соодветно за печатење. Графичкото и техничкото уредување на преводните изданија практично подразбира процес на одново правење на верзија погодна за печат и верзија погодна за објавување на веб. Имено, секој превод треба да се уреди графички и технички и таа верзија да биде идентична со оригиналната верзија која првично била дадена за превод, а како што напоменавме, ова подразбира процесот на графичко и техничко уредување да се прави одново за секој засебен јазик на кој се преведува.

Учебниците што ги поминуваат фазите на превод, лектура, стручна редакција и графичко и техничко уредување се учебниците за кои што Министерството ги откупува авторските права од авторите и тие мора да го поминат овој процес бидејќи преводните изданија мора да бидат идентични со оригиналните изданија. Овој процес, исто така, постои најмалку 16 години, односно во целото времетраење додека Министерството ги откупува авторските права за учебниците од авторите.

Земајќи го предвид фактот дека процесите поврзани со учебниците се еден од најгорливите проблеми и предизвици за секој министер за образование, затоа што сите овие процеси се поврзани со многу чинители, фактори, законски ограничувања и сл., секое отстапување од долгогодишната пракса и на претходните раководства, како и во оној период кога сум ја извршувал оваа функција би значело забавување и блокирање на процесите и непостигнување на резултати во ова поле. Поради сето наведено воопшто не сме размислувале за менување на долгогодишните востановени правила и процедури во процесот на издавање на учебниците. Доколку дополнително се земе предвид фактот дека Министерството за образование и наука повеќе години се појавува како издавач на учебниците, а воедно нема ниту пак би било рационално да има доволно човечки ресурси за да ги исполни сите критериуми во согласност со Законот за издавачка дејност, со години најголемиот дел од активностите поврзани со издавање на учебници ги реализира со економски оператори по пат на тендерски постапки. Доколку се пристапело кон вработување на потребните човечки ресурси за реализирање на сите активности поврзани со издавањето на учебници, тоа би значело нерационално вработување на голема бројка на компетентни лица кои пак би биле ангажирани со полн капацитет 3-5 месеци, а

останатите месеци во годината кога нема голем број на активности околу издавање на учебници, би биле само на терет на буџетот, што би довело до нерационално искористување на државните средства и оштета на Буџетот.

Во врска со точка 3.2.9 за постапката за набавка и испорака на опрема за студентски дом во комплексот Државниот универзитет Тетово сакам да известам и укажам дека овде станува збор за повторена постапка. Односно огласот број 19241/2022 за Набавка, испорака и монтажа на опрема во Студентски дом во комплексот на Државниот универзитет во Тетово беше поништен за 3 дела затоа што не беше поднесена ниту една понуда или ниту една прифатлива понуда како и поништување за огласот 12831/2022 Набавка, испорака и монтажа на опрема во Студентски дом во комплексот на Државниот универзитет во Тетово. Имајќи го предвид погоре наведеното односно дека ова беше повторена распишана по трет пат постапка а при тоа имајќи предвид дека се близеше отпочнување на наставната година кога студентскиот дом требаше да биде отворен на предлог на комисијата која ја спроведуваше постапката за јавна набавка по спроведена анализа со 4 економски оператори (која анализа ја доставувам во прилог) како и известување од секторот за финансии дека имаме обезбедено средства беше донесена одлука за дообезбедување на средства.

Додека пак во однос на констатацијата дека поради склучениот анекс на договор со кој се пролонгира времетраењето на договорот за 30 дена нејасна и тенденциозна е констатацијата дека не е обезбеден еднаков третман и недискриминација на економските оператори затоа што рокот не бил критериум по кој се одлучувало туку единствен критериум била цената односно за најповолна понуда ќе биде избрана понудата која има најниска понудена цена. Времетраење на Договор е 90 дена, рокот за испорака е на предметот на договор е 60 дена од денот на прием на писмено/електронско известување за нарачката од страна на одговорното лице за следење на реализација на договорот, со анексот се има пролонгирано времетраењето на важењето на Договорот но не и рокот за испорака односно дека истата е во рок од 60 дена од денот на приемот на писменото известување а доцнењето беше настанато поради користењето на годишните одмори во министерството па вработените кои беа определени за следење на договорот подоцна го имаа доставено известувањето поради што мораше како технички момент да се склучи овој анекс на договор. Но уште еднаш напоменувам единствен критериум во набавката беше цената па затоа е нејасно на кој начин е направена дискриминацијата кон останатите економски оператори.

Во врска со Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2023 година на Министерство за образование и наука сметка на буџет на заеми (786-47), 01 2024 03 03/3, од мај 2025 година, а во врска со точка 3.2.2 – Реализација на договор за реконструкција на ОУ „Мирче Ацев“, с. Лажани, Долнени и според Проектната единица надлежна за спроведување на проектите од овој заем, одлуката за јавна набавка, тендерската документација и одлука за избор на најповолна понуда би сакале да известиме дека постапката помина низ надлежни институции без никакви забелешки.

Образложение:

1. Во врска со Одлуката за јавна набавка и член 78 став 1 од ЗЈН Договорниот орган може но не е задолжително да спроведе делива набавка. Набавката е спроведена во таква форма од причина што сметаме дека ќе се добие економична понуда бидејќи голем дел од позициите се повторуваат во сите училишта што во пракса се покажало дека се нуди пониска цена за поголема работа.
2. Во врска со Тендерската документација и дадените критериуми од Ваша страна се образложени и сметаме дека не се пропорционални барањата за докажување на техничка и професионална способност. Вие правите ретроспектива поединечно по објекти но тоа не е случај во оваа постапка бидејќи тендерската документација и вредноста на договорите кои се бараат се на вкупната вредност на целиот договор бидејќи постапката е неделива. Во делот каде што се специфицира видот на договорите од високоградба (основни и средни училишта, факултети/универзитети, детски градинки) сметаме дека не ја ограничуваме конкуренцијата бидејќи претходно е направено истражување и увидено дека во последните 5 години од наша страна како и од Министерство за труд и социјална политика и Локална самоуправа се реновирани и изградени многу објекти од ваков тип, а дополнително и некои факултети имаат спроведено свои набавки од ваков тип. ЗЈН дозволува поддршка во делот на релевантно стручно искуство член 96 став 2, како и поднедување на понуда на Група економски оператори согласно член 28 и член 107 од ЗЈН. Сложеноста на вакви типови на објекти бара економски оператори со стручност и искуство бидејќи во случај да треба да даде техничко решение или подобрување за можна настаната состојба во тек на изведба на објектот согласно договорот истиот ќе даде квалитетно решение.

Напоменуваме дека условите се дефинирани према проценетата вредност на набавката согласно член 89 став 3 од ЗЈН (сразмерни со предметот на јавната набавка, неговата сложеност и вредност)

3. За исправноста на Одлуката за избор на најповолна понуда потврда дадоа ДКЖН и Управна контрола.

Доказ:

-Решение од ДКЖН бр.08-424/9 од 25.05.2023 година каде што се одбива жалбата од жалителот

-Записник од Управна контрола на 25.04.2023 година заведен под број 17-843/3 од 25.04.2023 година каде што било утврдено дека не постојат неправилности кои би влијаеле врз исходот на предметната постапка за јавна набавка по извршената контрола.

Реализација на договор за реконструкција на ОУ Мирче Ацев с.Лажани, Лажани

- Во врска со забелешката за машинство би сакале да Ве известиме дека тоа што е предвидено и може да се види по самата документација која Ви беше доставена истото е предвидено од следните причини:
- 1. Монтираната топлинска пумпа е дел од подното и сидно греење кое е неопходно во објектот од причина што самиот објект се наоѓа на подрачје со високо ниво на подземни води утврдено на лице место и кога се копаше резервоарот за вода во кој нивото на подземна вода го постигна нивото на терен. Истото може да се види и по сидовите и подовите кои беа во фаза на распаѓање од влага. Сидно греење е монтирано во стариот низок дел од училиштето во ходникот а на новиот висок дел од ходникот на училиштето нема греење бидејќи истиот е на повисоко ниво и не е под дејство на подземни води. Подно греење и на еден сид, сидно греење има и во спортската салата каде што сидовите и подовите кои беа во фаза на распаѓање од влага. Сите други простории се загреваат со каналски клими – сплит систем и истите не се со повисока цена бидејќи не се обични клими за загревање туку систем за греење и ладење со рекуператори за воздух. Согласно местополжбата и увид на лице место проектантот предвидел тип на греење соодветно за објектот не само да се задоволи условот за греење на објектот туку и да се одржи објектот во употреба. Дополнителна заштита на објектот од вода е изведбата на дренажа околу целиот објект за прифаќање на подземни и атмосферски води и одведување надвор од дворот на објектот.
- Видено од проектот Општината која ја дава проектната задача не доставила до проектантите информација за постоечка улична водоводна инсталација во близина на училиштето додека пак моменталниот приклучок за потребите на училиштето е со профил кој не ги задоволува условите за приклучување на проектираната хидрантска мрежа. Од таа причина во проектот е предвидена изведба на резервоар со сите пропратни елементи за правилна функција. Соодветниот резервоар и хидрантска инсталација се изведени спрема проектната документација затоа што постојната водоводна инсталација не ги задоволува барањата и стандардите за ПП инсталација каде согласно ПП прописите за 4 хидранти треба да се обезбеди 10 лит/сек проток и притисок од 5,5 бари . Затоа е проектиран соодветниот резервоар во кој е поставена хидростаница со бараните карактеристики.
- Запазувајќи ги законските барања согласно Правилник за мерките за заштита од пожари, експлозии и опасни материи член 19 став 1 алинеа 8 и член 26 став 9 од истиот правилник проектантот предвидел во проектот монтажа на резервното напојување со автоматски дизел агрегат.

Ревидираниот проект е направен согласно сите норми, стандарди и правилници а произлезен од договорот помеѓу МОН, Општина и Крајниот корисник-училиштето од кој договор е произлезена проектната програма како и Одобрението за реконструкција издадено од Општина Долнени. Проектот е изработен според барањата на Општината и Крајниот корисник и можности на Министерството за образование.

- Доколку констатацијата во врска со исплатата за 9 внатрешни врати од 566 илјади денари се однесува на позиција 28.2 „Набавка на материјал, изработка, транспорт и монтирање на еднокрилна внатрешна врата В2н со димензии 90/200см сидарска мерка. Рамката е изработена од челични профили додека крилото на вратата е изработено од дрвени профили. Системот на отворање е со шарки со топчести лежишта. Вратата е опремена со цилиндар брава со три клуча и двострана квака” – пачиња 9, Ве известуваме дека во предмер пресметката понудувачот има понудена единечна цена од 26 илјади денари по парче. Истите се изведени и наплатени согласно договорот за вкупна вредност од $26000 \times 9 = 234$ илјади денари.
- За констатацијата во врска со исплата за набавка транспорт и монтажа на санитарна керамика за еден тоалет од 305 илјади денари, Ве известуваме дека по проектот се направени два санитарни јазли односно еден тоалет за инвалиди и една просторија за трокадеро со сите неопходни санитарни елементи по проект за кои се исплатени 282.535, 00 денари

Сметаме дека средствата се искористени рационално, економично, ефикасно и наменски и видено од завршните ситуации на изведувачот, и покрај склучениот анекс договор крајно се наплатени помалку средства од вкупната вредноста на основниот договор.

Со почит,

Доц. д-р Јетон Шаќири



До:

18-7378/2
26-05-2025

Државен завод за ревизија

Ул.Павел Шатев бр.2, Палата „Емануел Чучков,,

1000 Скопје

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËTOR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Pranuar më:	26.05.2025		
Org. Eкин. Nr. org.	Број: Nr.	Прилог: Shtojcë:	Вредност: Vlera:
	23-367/9		

Предмет: Забелешки по Нацрт ревизорски ивештаи

Почитувани,

Министерството за образование и наука ги разгледа доставените Нацрт извештаи од Овластениот државен ревизор и по истите доставува одредени забелешки и дополнувања.

Забелешки за дел од Нацрт извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2023 година на Министерството за образование и наука сметка на основен буџет (637), 01 2024 03 03/1

3.1.1 По однос на делот кој се однесува на градежни објекти кои на крајот на годината се проценети на износ од 61.646 илјади денари, лоцирани во 10 градови, каде во минатиот период биле сместени подрчните единици на Министерството за образование и наука (во понатамошниот текст МОН), не се обезбедени имотни листови како потврда за правото на сопственост/пренесено право на користење на МОН.

Забелешка : МОН на 23.05.2025 година достави барање до Државниот просветен инспекторат со арх.бр. 31-784/1 за доставување на документација- имотни листови за објектите кои ги користи ДПИ, заради утврдување на сопственоста (Прилог барање)

МОН наведените објекти ги користи до 2013 година, кога во составот на МОН бил и Државниот просветен инспекторат (во понатамошниот текст ДПИ). Од 2013 година ДПИ ги користи просториите во Гостивар, Дебар, Кочани, Крушево, Куманово, Прилеп, Струга и Тетово.



-За објектот во Скопје МОН спроведе постапка за запишување на овој објект во јавните книги на недвижности, по што со Одлука за давање на трајно користење на недвижни ствари на Универзитетот „Св.Кирил и Методиј,, Скопје – Економски институт бр. 41-6760/2 од 30 јули 2024 година (Службен весник на РСМакедонија бр.161/24) објектот е даден на трајно користење на институтот, за што е издаден Имотен лист бр.13745 КП 13617 КО Центар 1 (прилог Одлука и Имотен листа)

-За објектите во Крушево доставена е Предлог-Одлука за утврдување на работите од премеј во функција за запишување на недвижност сопственост на РСМакедонија со бр.18-5862/1 од 16.04.2025 година. По спроведување на постапката за запишување во сопственост на РСМакедонија, МОН ќе направи процена дали има потреба од користење на овој простор за потребите на ДПИ (Предлог-Одлука).

-За објектот во Кочани доставена е Предлог-Одлука за утврдување на работите од премеј во функција за запишување на недвижност сопственост на РСМакедонија со бр.18-5795/1 од 15.04.2025 година, МОН ќе направи процена дали има потреба од користење на овој простор за потребите на ДПИ (Предлог-Одлука).

-За објектот во Дебар видно од Имотен лист број 100311, КО Дебар 3, како носител на сопственоста е запишана ЈУ МЦСР Центар за социјални работи прилог (Имотен лист). За просториите кои ги користи ДПИ, истиот плаќа режиски трошоци, процентуално на просторот кој го користат.

-За објектот во Гостивар видно од Пописен лист со незапишани права број 744, КО Гостивар 1, како носител на сопственоста е запишана ЈП Комуналец Гостивар (прилог Пописен лист со незапишани права).

-За објектот во Струга видно од Имотен лист број 104288, КО Струга, како носител на сопственоста е запишана РСМакедонија, а со Одлука за давање на трајно користење на недвижна ствар бр.41-11548/3 од 31.10.2023 година на Владата на РСМ, објектот е даден на трајно користење на Министерството за култура (прилог Имотен лист).

-За објектот во Прилеп видно од Имотен лист број 16489, КО Прилеп, како носител на сопственоста е запишана РСМакедонија (прилог Имотен лист).

Согласно наведеното МОН ќе ги заврши постапките за запишување во јавните книги на недвижности за објектите кои се незапишани во Крушево и Кочани и во најкраток рок ќе иницира постапка да се запише објектот во Гостивар.

По извршеното запишување како сопственост на РСМакедонија, по извршена



анализа со ДПИ за нивните потреби од овие објекти, ќе одлучи дали ќе иницира постапка овие објекти/дел од објектите да се дадат на трајно користење на МОН, за потребите на ДПИ.

Останатите наведени објекти во Дебар, Струга и Прилеп веќе се запишани во имотните листови со носители на сопственоста.

3.1.6 МОН не врши евидентирање на судските постапки за кои сеуште не е донесена судска пресуда на соодветната позиција за спорни обврски, се до добивање на правосилна судска пресуда со која се уважува тужбеното барање, ниту за правосилните пресуди, а кои претставуваат значајна ставка во МОН (точка 4.4).

Забелешка: МОН донесе Интерна процедура бр.18-6998/1 од 14.05.2025 година за постапување по тужби/решенија за издавање на нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа, поднесени против МОН. Со наведената процедура се уредува начинот на постапување и активностите за ажурно и навремено евидентирање на судските и извршните постапки кои не се завршени како и правосилните пресуди (прилог Интерна процедура бр.18-6998/1).

Стипендии во странство

3.2.3 -Обврска за враќање и придонесување по завршени студии

Забелешка: МОН освен воспоставениот дигитален регистар во кој треба да се евидентираат сите завршени студенти, воспостави комуникација со завршените студенти стипендисти за нивно ангажирање во рамките на државата. МОН на 12.05.2025 година потпиша Меморандум за соработка со здружението „Мостови до дома,, кое е основано од завршени студенти стипендисти со цел да ги обедини истите и заеднички да работат на проекти од интерес на државата (прилог Меморандум за соработка).

3.2.4 Доделени стипендии на ученици и утврдена некомплетна документација во дел од предметите.

Забелешка: Со воведување на дигитализацијата на услугите на МОН (конкурси за учебна 2024/2025 година) во голема мера се надминува проблемот со губење на



документација или некомплетирање на досиејата на кандидатите. Исто така, во предлозите за изменување на одредбите од Законот за ученичкиот стандард, се предвидува уште поголема дигитализација преку верификација на податоци, наместо на документи, што би се овозможила преку меѓуинституционална размена на податоците, наместо приложување документи како доказ за исполнетост на условите.

3.2.7 МОН не ја следи редовноста на лицата ангажирани со договор на дело, што не е согласно член 4 од склучените договори.

Забелешка: МОН превзема активности за следење на редовноста на лицата ангажирани со договор на дело, се изготвува месечен преглед за редовност (Прилог месечен преглед) , лицата со договор на дело се задолжени со картици за електронско евидентирање на работното време.

3.2.11 По објавените конкурси во 2022 и 2023 година за основно образование утврдивме дека авторите конкурираат со учебници кои се графички и технички уредени од кои најголем дел во форма на готов учебник и по истите се врши избор.

Забелешка: Авторите конкурираат со ракописи, дел од авторите конкурираат со уредени примероци но во моментот на конкурирањето не се учебници и не се финален производ. Ракописите се подложни на корекции во процесот на одобрување додека дојдат до момент да бидат одобрени учебници.

3.2.12 За спроведена постапка за јавна набавка на корисничка поддршка, одржување и надградба на системот за електронски услуги, не е обезбеден доказ дека лицата за кои се барани соодветните сертификати и работно искуство утврдени во тендерската документација се вклучени во реализација на договорот.

Забелешка: МОН започнувајќи од 18.04.2025 година од економскиот оператор добива изготвен месечен извештај за извршени активности и технички прием и записник, потпишани од соодветните лица за кои се барале соодветни сертификати и работно искуство. (Прилог -Месечен извештај и технички прием и записник)



4.2 Доделување стипендии за студенти кои студираат во земјата

Забелешка: Формирана е работна група која работи на изработка на нов Закон за ученички стандард и нов Закон за студентски стандард, каде ќе бидат инкорпорирани нови решенија за сите категории на стипендии.

Во однос на стипендиите кои се доделуваат за втора група, при утврдување на критериумите за висок успех, се применува селекција по области, поради различната академска структура на студентските програми. Имено, во одредени области како што се општествените науки постои тренд на повисоки просечни оценки, па е утврден повисок праг (на пример 9.01) за да се издвојат најдобрите кандидати. Додека во други области (како македонски јазик или историја на уметност) се применуваат пониски прагови (7,50 - 8,00), со цел поддршка на национално значајни студиски насоки, поради недостиг од истите.

4.6 Во делот на материјалите за учење за 4-то одделение во основното образование каде што за дигитализација, графичко уредување, превод и печатење преку проект за унапредување на основното образование со заем од Светска банка, во рамките на МОН во 2021 година исплатени се 25.395 илјади денари за вкупно испечатен тираж од 25.264 примероци. Авторите на ракописите, на конкурсот за избор на учебник конкурирале анонимно со ликовно, графички, јазично уредени и стручно лектурирани учебници во форма на готов учебник, со содржина кај дел од учебниците која претходно била одобрена како материјал за учење.

Забелешка: Недостасува можеби информацијата како за учебници за кои се платени 25.395 илјади денари за една учебна година, правата воопшто не се задржани, па на авторите им е овозможено со речиси истите примероци, како сопствени да конкурираат анонимно на конкурс за учебници.



10. Сите влезни финансиски документи преку писарницата се доставуваат до вработено лице во Одделението за сметководство и плаќање за кое не е изготвено писмено овластување од страна на одговорното лице на МОН.

Забелешка: МОН на 13.05.2025 година донесе решение за овластување на лица за примање на сите влезни финансиски документи во МОН со арх.бр. 18-6890/1.

Ви благодариме за соработката

Изготвил:

Посебен советник за буџетска координација

Дипл.екк Верица Стојковиќ

Министерство за образование и наука

Министер
Проф. д-р Весна Јаневска



**Одговор
на забелешки/известувања на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор**

Добиени се забелешки на Нацрт извештаите за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2023 година на Министерството за образование и наука (МОН) на сметката на основен буџет (637) и на сметка на буџет на заеми (786-47) од страна на:

- проф. д-р Весна Јаневска, министер, број 18-7378/2 од 26.05.2025 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 23-367/9 од 26.05.2025 година и
- доц. д-р Јетон Шаќири, законски застапник на Министерството за образование и наука за периодот предмет на ревизија, заведени во Државниот завод за ревизија под број 23-367/10 од 30.05.2025 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

Забелешки од проф. д-р Весна Јаневска, министер на Министерството за образование и наука

Забелешки на Нацрт извештајот на сметката на основен буџет (637)

1. Забелешката на **точката 3.1.1., алинеја 1**, која се однесува за не обезбедени имотни листови како потврда на правото на сопственост/пренесено право на користење на МОН за дел од објектите, претставува **известување** за преземените активности како и активностите кои ќе бидат преземени во иднина за спроведување на дадената препорака, што соодветно ќе биде обелоденето во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.
2. Забелешката на **точката 3.1.6.**, која се однесува на не извршено евидентирање на судските постапки за кои сеуште не е донесена судска пресуда на соодветната позиција за спорни обврски се до добивање на правосилна судска пресуда претставува **известување** за донесена Интерна процедура број 18-6998/1 од 14.05.2025 година од страна на МОН за постапување по тужби/решенија за издавање на нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа поднесени против МОН со која се уредува начинот на постапување и активностите за навремено евидентирање на судските и извршните постапки. Преземените активности соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 1

3. Забелешката на **точката 3.2.3.**, која се однесува на исплатите на стипендии во странство за лицата кои продолжуваат да работат во странство, наместо да се вратат и со своето знаење да дадат придонес за државата претставува **известување** дека МОН освен воспоставениот дигитален регистар во кој треба да се евидентираат сите завршени студенти, воспоставило комуникација со завршените студенти стипендисти за нивно ангажирање во рамките на државата и на 12.05.2025 година потпишан е Меморандум за соработка со здружението „Мостови до дома“ кое е основано од завршени студенти стипендисти со цел да ги обедини истите и заеднички да работат на проекти од интерес на државата. Преземените активности соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.
4. Забелешката на **точката 3.2.4.**, која се однесува на доделените стипендии на ученици и утврдената некомплетна документација во дел од предметите претставува **известување** дека со воведување на дигитализацијата на услугите во МОН (конкурси за учебна 2024/2025 година) во голема мера се надминал проблемот со губење на документација или не комплетирање на досиејата на кандидатите. Исто така се истакнува дека во предлозите за изменување на одредбите од Законот за ученичкиот стандард се предвидува уште поголема дигитализација преку верификација на податоци што би се овозможила преку меѓу институционална размена на податоците, наместо приложување документи како доказ за исполнетост на условите.
5. Забелешката на **точката 3.2.7., алинеја 1**, која се однесува на исплатите на лица ангажирани со договор на дело и не преземените активности за следење на редовноста на истите претставува **известување** дека МОН презема активности за следење на редовноста на лицата ангажирани со договор на дело преку месечен преглед за редовност и нивно задолжување со картици за електронско евидентирање на работното време. Преземените активности соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор а препораката соодветно прилагодена.
6. Забелешката на **точката 3.2.11.**, која се однесува на постапките за јавна набавка на услуги за превод, стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование и увид во приложената документацијата по објавените конкурси за издавање на учебници во 2022 и 2023 година за основно образование, **делумно се прифаќа**, во насока на терминолошко прецизирање.
7. Забелешката на **точката 3.2.12., алинеја 2** која се однесува на спроведена постапка за јавна набавка на корисничка поддршка, одржување и надградба на системот за електронски услуги, за која не е обезбеден доказ дека лицата за кои се барани соодветни сертификати и работно искуство утврдени во

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 2

тендерската документација се вклучени во реализација на договорот претставува **известување** за преземени активности односно дека од април 2025 година економскиот оператор доставува месечен извештај за извршената активност и технички прием и записник потпишани од лицата за кои се барале соодветни сертификати и работно искуство. Преземените активности соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.

8. Забелешката на **точката 4.2.**, која се однесува на нагласување на прашањето за доделување стипендии за студенти кои студираат во земјата претставува **известување** за преземени активности. Формирана е работна група која работи на изработка на нов Закон за ученички стандард и нов Закон за студентски стандард, каде ќе бидат инкорпорирани нови решенија за сите категории на стипендии. Во забелешката воедно дадени се и објаснувања за начинот на утврдување на критериумите за успех за стипендиите за втора група, а дадените образложенија ревизијата ги имаше во предвид во фазата на извршување на ревизијата.
9. Забелешката на **точката 4.6.**, која се однесува на нагласување на прашањето за исплати од страна на МОН по основ на графичко и техничко уредување за учебници кои претходно биле дигитализирани, графичко и техничко уредени и преведени како материјали за учење со средства од заем од Светска банка преку Проектот за унапредување на основното образование, **не се прифаќа**, од причина што не се доставени дополнителни докази за оспорување на утврдената состојба, а даденото образложение ревизијата го имаше во предвид во фазата на извршување на ревизијата.
10. Забелешката на **точката 10., алинеја 1**, која се однесува на недостатоци во системот на внатрешни контроли во процесот на плаќање и дека влезните финансиски документи се доставуваат до вработено лице во Одделението за сметководство и плаќање за кое не е изготвено писмено овластување претставува **известување** за преземени активности. МОН на 13.05.2025 година донело решение за овластување на лица за преземање на сите влезни финансиски документи во МОН со архивски број 18-6890/1. Преземените активности соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 3

Забелешки од доц. д-р. Јетон Шакири, министер за периодот предмет на ревизија на Министерството за образование и наука

Забелешки на Нацрт извештајот на сметката на основен буџет (637)

11. Забелешката на **точката 3.2.9.**, која се однесува на слабости во спроведувањето на постапката и реализацијата на договорот за набавка, испорака и монтажа на опрема за Студентскиот дом во Тетово, **не се прифаќа**, од причина што не се доставени дополнителни докази за оспорување на утврдената состојба, а даденото образложение ревизијата го имаше во предвид во текот на ревизијата.
12. Забелешката на **точката 3.2.11.** која се однесува на постапките за јавна набавка кои се однесуваат на услуги за превод, стручна редакција, графичко и техничко уредување на учебници за основно и средно образование и увид во приложената документацијата по објавените конкурси за издавање на учебници во 2022 и 2023 година за основно образование, **не се прифаќа**, поради тоа што не се доставени дополнителни докази кои ја оспоруваат утврдената состојба, а даденото образложение ревизијата го имаше во предвид во текот на ревизијата. Констатираните состојби во Нацрт извештајот се однесуваат за избран примерок на учебници за основно образование (кои не се поврзани со учебниците кои претходно биле материјали за учење) и воедно истакнуваме дека за учебниците кои претходно биле материјали за учење во извештајот се истакнати во посебна точка 4.6. во делот нагласување на прашања. Во Прилог 3 – дадена е фотодокументација како поткрепа на констатираните состојби дека учебниците не се разликуваат од материјалите за учење во своето графичко уредување (освен корицата која ја сменил авторот).

Забелешки на Нацрт извештајот на сметката на буџет на заеми (786-47)

1. Забелешката на **точката 3.2.1.**, која се однесува на слабости во спроведувањето на постапката за јавна набавка за рехабилитација/реконструкција на училишта во Република Северна Македонија за потребите на МОН, **не се прифаќа**, од причина што не се доставени дополнителни докази за оспорување на утврдената состојба, а даденото образложение ревизијата го имаше во предвид во текот на ревизијата.
2. Забелешката на **точката 3.2.2.**, која се однесува на слабости во реализацијата на договорот за реконструкција на ОУ „Мирче Ацев”, с. Лажани Општина Долнени, **не се прифаќа**, од причина што не се доставени дополнителни докази за оспорување на утврдената состојба, а даденото образложение ревизијата го имаше во предвид во текот на ревизијата.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

4

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____