



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzt@dzt.gov.mk
www.dzt.gov.mk

Број: 10-110/6

Дата: 15.08.2012

**ДО
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

Резиме

Предмет на извршената ревизија е функционирање на “Интерните контроли во Владата на РМ”.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со законите и прописите за 2008 година и изразено е мислење со резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи, додека за активностите, финансиските трансакции, информациите неусогласеност со релевантната законска регулатива.

Воспоставениот систем на интерни контроли во Владата на РМ – Генерален секретаријат, кој опфаќа организациски мерки, методи и постапки кои се применуваат, со цел унапредување на ефикасноста на неговото работење, придржување кон законската регулатива и пишаните процедури, потребно е да содржи контроли кои функционираат и се конципирани да обезбедат постигнување на целите на Владата на РМ – Генерален секретаријат.

При вршењето на ревизијата применивме постапки и процедури со цел утврдување на контролните аспекти и оценка на ризиците како и давање препораки за поефикасно функционирањето на системот на интерните контроли во Владата на РМ – Генерален секретаријат.

Донесената законска и подзаконската регулатива обезбедува основа за функционирање на интерните контроли на Владата на РМ – Генерален секретаријат, но со зајакнувањето на поделните сектори, назначувањето на раководители ќе се придонесе за поефикасно функционирање на интерните контроли, а со тоа и подобро функционирање на Владата на РМ – Генерален секретаријат.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен Државен ревизор 1

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Заокружување на воспоставувањето на системот на Јавна внатрешна финансиска контрола во Владата на РМ – Генерален секретаријат согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, ќе овозможи подобрување на финансиското известување и контрола, ќе воспостави целосно раздвојување на должностите на вработените, откривање на слабостите во функционирањето, со цел нивно надминување, а со тоа и поефикасно функционирање на системот на интерни контроли, со што ќе се подобри работењето и контролата на Владата на РМ – Генерален секретаријат.

Во текот на ревизијата донесено е Решение од Генералниот секретар за формирање на работна група за изработка на процедури/упатства/прирачници во областа на јавната внатрешна финансиска контрола, со цел да се обезбеди функционирање, следење и развој на стабилно финансиско управување и контрола.

Од страна на раководното лице на Влада на Република Македонија - Генерален секретаријат добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и не се прифаќаат, со исклучок на една забелешка по дадена препорака која делумно се прифаќа.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Вовед

- 1.1. Предмет на овој Нацрт извештај е извршената ревизија на ефективоста и ефикасноста на системот на “Интерни контроли во Владата на РМ”.
- 1.2. Ревизијата од точка 2.1 на овој Извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државната ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај на финансиските извештаи за 2008 година има изразено мислење со резерва за реалноста и објективноста на финансиски извештаи, додека за активностите, финансиските трансакции и информациите неусогласеност со релевантната законска регулатива.
- 1.4. Интерниот контролен систем од точка 1.1. на овој извештај е одговорност на субјектот од точка 1.1. на овој извештај од:
- Кирил Божиновски, генерален секретар на Владата на Република Македонија¹.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементирање и одржување на интерна контрола којашто е релевантна за подготвување на објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор на примена на соодветни политики; како и прашања на сметководствени проценки коишто се разумни во околностите.

Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај врз основа на извршената ревизија од точка 1.1.

2. Цели и делокруг на ревизијата/ревизорски постапки

- 2.1. Цел на ревизијата од точка 1.1. на овој извештај е дали системот на интерни контроли овозможува ефикасна контрола на работењето на Владата на РМ - Генералниот секретаријат, во делот на:
- Функционирање на секторите за финансиски прашања и внатрешна ревизија согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола;
 - Кадровската екипираност;
 - Имплементирање на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола;
 - Донесени подзаконски акти за функционирање на интерните контроли;
 - Реализација и следење на Годишната програма на Владата на РМ;
 - Процесот на јавни набавки;
 - Процес на буџетирање;
 - Како и процеси кои во текот на ревизијата сметавме дека се од значење на процесот на функционирањето на интерните контроли.

¹Извор на податоци: Решение за именување Генерален секретар на Владата на РМ број 22-617/1 од 26.01.2010 и број 22-4021/1 од 29.07.2011 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

2.2. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните Ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за приемна во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали се одржувани ефективни интерни контроли во сите материјални аспекти. Ревизијата вклучи стекнување сознанија и разбирање за интерните контроли, вреднување на проценката за интерните контроли направена од страна на раководството на субјектот, тестирање и оцена на дизајнот и оперативната ефективност на интерните контроли врз база на процена на ризик и извршување на други постапки кои ги сметавме за неопходни во околностите.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 21.05 до 17.07.2012 година, од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Пристап на ревизијата и користена методологија

Ревизијата на функционирањето на интерните контроли во Владата на РМ е започната со изготвување на Планот за ревизија во кој се идентификувани сите фази од процесот на ревизија. Со планот, ревизијата ги идентификуваше процедурите и постапките значајни за функционирањето на интерните контроли на Владата на РМ. Преку законската и подзаконската регулатива, доставената документација како и спроведените прашалници, интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги детектира клучните процеси на функционирање на Владата на РМ – Генерален секретаријат. Извршивме снимање на системот на интерни контроли, при што се дефинирани ризиците и контролите кои ги покриваат истите. Преку тестови на контрола извршивме проверка на функционирањето на системот на интерните контроли во рамки на утврдените процедури и постапки.

Воспоставениот систем на интерни контроли во Владата на РМ – Генерален секретаријат, кој опфаќа организациски мерки, методи и постапки кои се применуваат со цел унапредување на ефикасноста на неговото работење, придржување кон законската регулатива и пишаните процедури, потребно е да содржи контроли кои функционираат и се конципирани да обезбедат постигнување на целите на Владата на РМ – Генерален секретаријат.

При вршењето на ревизијата применети се постапки и процедури, со цел утврдување на функционирањето на интерните контроли во Владата на РМ – Генерален секретаријат, преку увид во:

- Законски и подзаконски акти;
- Правилници за систематизација и организација на работните места во Генералниот секретаријат и канцеларијата на претседателот на Владата на РМ;
- Годишна програма за работа на Владата на РМ за 2011 година;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен Државен ревизор 4

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Методологија за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ;
- Методологија за анализа на политиките и координација;
- Стратешки план на Генералниот секретаријат на Владата на РМ за периодот 2011 – 2013 година;
- Годишен финансиски извештај за 2011 година.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот – предмет на ревизија на ден 18.07.2012 година.

На ден 07.08.2012 година примени се забелешки на Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор заведени под број 10-110/5 од 07.08.2012 година. Забелешките се разгледани и истите не се прифаќаат, со исклучок на една забелешка по дадена препорака која делумно се прифаќа.

Клучни наоди, ризици и контролни аспекти

Во Извештајот ревизијата ги презентира клучните наоди, ризици и контролни аспекти по поделни области, кои се резултат на испитувањето на ефикасноста на функционирањето на интерните контроли на Владата на РМ – Генерален секретаријат, како и препораки за унапредување на функционирањето на клучните контроли во дадената област.

4.1. Ревизорска област 1 - Законска рамка

4.1.1 Согласно Законот за Влада на РМ основан е Генерален секретаријат како стручна служба на Владата на РМ, кој обезбедува логистичка – стручна поддршка на Владата на РМ во целина, Претседателот на Владата на РМ, замениците на претседателот на Владата на РМ, министрите, со цел законито, ефикасно и транспарентно работење на Владата на РМ.

Генералниот секретаријат има донесено 27 упатства, правилници и наредби кои детално се прикажани во Преглед 1 од овој извештај.

Ревизијата изврши увид врз спроведувањето на следните правилници/упатства:

- Во Упатството за начинот, содржината и формата на подготвување на стратешките планови на министерствата и другите органи на државна управа определен е начинот, содржината и формата на подготвување на стратешките планови на министерствата и другите органи на државна управа, во кој се содржани програмите и активностите со кои органите на државната управа планираат да ги остварат своите цели во наредниот тригодишен период. Програмите и активностите на органите на државна

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

управа треба да бидат во функција на остварување на стратешките приоритети на Владата на РМ.

Органите на државната управа ги усогласуваат своите планови со индикативните финансиски предвидувања на МФ и подготвуваат проценка за фискалното влијание за трите години опфатени со стратешкиот план, како клучен елемент во планирањето.

- Со цел подобрување на квалитетот на подготвените стратешки планови, како и јакнење на капацитетите кои ќе бидат посветени на развивање на процесот на стратешко планирање на Министерствата и другите органи на државна управа, Секторот за стратегија планирање и следење, во првата половина на 2012 година, организирал работилница на која се презентирани забелешките и предлозите по нацрт стратешките планови и дадени се насоки за практична имплементација на Методологијата за стратешко планирање, подготвување на годишна програма на Владата на РМ, како и примена на Упатството за начинот, содржината и формата на подготвување на стратешките планови на министерствата и другите органи на државна управа.
- При оценка на системот на интерни контроли во делот на прием, контрола и евидентирање на влезни фактури утврдивме дека пишана процедура за движењето на финансиската документација и одобрување од одговорните лица во субјектот, е донесена во текот на 2012 година, односно донесено е Упатство за постапување со влезни фактури. Со спроведените тестови на контрола ревизијата констатира дека воспоставената пракса во текот на 2011 година ги покрива ризиците од можни грешки и измами во наведениот процес. Донесеното упатството за постапување со влезни фактури го пропишува приемот на фактури, проследување на примените фактури, ex-ante контрола и комплетирање дополнителна документација, претходна обработка и подготовка на налозите за исплата, потврдување пред одобрување на исплата, одобрување на исплата, потпишување и поднесување на налозите за исплата, ex post контрола на реализираните плаќања како и дополнителна финансиска документација.
- Со Упатството за водење на евиденција за присутност на работа и за прекувремена работа во Генералниот секретаријат се уредува водењето на евиденција за присутност на работа и прекувремената работа во Генералниот секретаријат. Со извршениот увид во документацијата на примерокот поврзана со прекувремената работа за 2011 година ревизијата утврди дека се водат евидентни листови за присутност на работа, налог за работа подолго од полното работно време и евидентен лист за продолжено работно време, кои се предвидени со Упатството за евиденција за присутност на работа и за прекувремена работа.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- 4.1.2 Согласно член 6 од Одлуката² за формирање на канцеларија на претседателот на Владата на РМ, а со цел остварувањето на надлежностите на Канцеларијата, Претседателот на Владата на РМ по сопствен избор и слободна оценка може да ангажира надворешни соработници од редот на професори, научници, истакнати стопанственици и стручњаци кои поседуваат посебни знаења и искуства во сферата на долгорочното стратешко планирање во економскиот, политичкиот систем и човечките ресурси и одржливиот развој. Во текот на 2012 година донесен е акт³ со кој е регулирано ангажирањето на надворешни соработници за потребите на канцеларијата на Претседателот на Владата на РМ, со што ќе се зголеми ефикасноста и ефикасноста во ангажирањето на надворешните соработници.
- 4.1.3 Со ревизија на системот на интерни контроли во делот на определувањето на начинот на ангажирање на лица за вршење на услуги од областа на консултантски услуги, ангажирање на советници и за извршени анализи од разни области за потребите на Владата на РМ - Генерален секретаријат, ревизијата констатира дека склучени се договори преку авторска агенција, иако услугите кои се предмет на склучените договори претставуваат услуги кои може да се набавуваат со постапки согласно Законот за јавни набавки, со кој се зголемува конкуренцијата помеѓу економските оператори, како и порационално и поефикасно искористување на буџетските средства.

Препорака:

Генералниот секретаријат да ги продолжи отпочнатите активности за начинот на ангажирање на надворешни соработници за потребите на канцеларијата на Претседателот на Владата на РМ, како и ангажирањето на лицата за вршење на услуги за потребите на Генералниот секретаријат, согласно законската регулатива.

4.2. Ревизорска област 2 - Организација и систематизација

- 4.2.1 Согласно Одлука², во 2003 година формирана е канцеларија на Претседателот на Владата на РМ, која му помага во вршењето на правата и должностите кои произлегуваат од Уставот, Законот и Деловникот за работа на Владата на РМ. Своите надлежности канцеларијата ги остварува преку давање стручни мислења и ставови, односно преку функции и задачи на креирање и анализа на политиките, како и организациони и други посебни задачи. Со канцеларијата раководи Шеф на канцеларија, кој го именува и разрешува Претседателот на Владата на РМ. Висината на платата на Шефот на канцеларијата согласно

²Извор на податоци: Одлука број 19-2/1 од 02.02.2003 број 19-643/1 од 06.02.2007 и број 41-651/1 од 07.02.2012 година,

³Извор на податоци: Правилник за ангажирање на научни и стручни соработници на Претседателот на Владата на РМ број 15-5944/1 од 24.07.2012 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

неговите работи и работни задачи ја определува Претседателот на Владата на РМ, при што соодветно се зема во предвид Одлуката за утврдување на коефициенти за пресметување на плата на функционерите кои ги именува Владата на РМ (Службен весник на РМ број 53/05....., 75/11). Согласно Одлуката² предвидено е Шефот на канцеларијата да го обезбедува единственото функционирање на канцеларијата и да донесе Правилник за внатрешна организација и систематизација на работните места.

Од друга страна, согласно Законот за Владата на РМ, Владата на РМ има генерален секретар кој раководи со Генералниот секретаријат и има донесено акт за внатрешна организација и систематизација на работните места на Генералниот секретаријат на Владата на РМ. Подетално секторите и одделенијата преку кои функционира Генералниот секретаријат и кабинетот на Претседателот на Владата на РМ во 2011 година се прикажани во Преглед 2 и 3 од овој извештај.

Оттука, Владата на РМ функционира преку две одделни донесени Правилници за внатрешна организација и систематизација на работните места и тоа на Генерален секретаријат и на канцеларијата на Претседателот на Владата на РМ.

Препорака:

Ревизијата смета дека потребно е да се направи анализа на постојната законска и подзаконска регулатива и потребата од нејзиното усогласување, како и имајќи во предвид дека се работи за еден правен субјект, потребно е внатрешната организација и систематизација на работните места на канцеларијата на Претседателот на Владата на РМ да биде составен дел на актот за внатрешна организација и систематизација на работните места на Генералниот секретаријат на Владата на РМ во целина, притоа имајќи ја во предвид Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната на државната управа.

4.2.2 Воведување на ИСО стандарди

Во текот на 2010 година склучен е Меморандум за разбирање помеѓу Генералниот секретаријат на Владата на РМ и Министерството за надворешни работи на Обединетото Кралство на Велика Британија и Северна Ирска за соработка на проектот “Воведување на ИСО стандарди во Генералниот секретаријат на Владата“. Како дел од горенаведениот проект е и проектот “Воведување систем за менаџмент со квалитетот и животната средина“

Со цел воведување на Стандардот за управување со квалитет ИСО 9001 и Стандардот за заштита на животната средина ИСО 14001 со Решение⁴ на Генералниот секретар формирана е работна група а со Одлука⁵, формиран е

⁴Извор на податоци:Решение за формирање на работна група број 14-6738/1 од 11.11.2010,

⁵Извор на податоци: Одлука број 14-489/1 од 21.01.2011 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

тим за подготовка на системските процедури. Системот за менаџмент со квалитет кој Генералниот секретаријат го применува е документиран со Прирачник за квалитет кој е донесен во месец март 2011 година и истиот е усогласен со барањата на стандардот ISO 9001:2008. Во текот на 2011 година донесени се 24 системски и оперативни процедури за системот за менаџмент со квалитет. Генералниот секретар на Владата на РМ донел Наредба⁶ со која државните службеници и останатите работно ангажирани лица во Генералниот секретаријат се должни да се придржуваат и да ги исполнуваат барањата на стандардите ИСО 9001 2008 и ИСО 14001 2004.

Воведувањето на стандардите за менаџмент со квалитет придонесува за надградување и јакнење на постојаниот систем на финансиско управување и контрола, преку пропишување на начинот на кој се одвиваат работните процеси и утврдување на одговорностите, роковите и контролите за одделните процеси и активности во рамките на процесите⁷.

Во текот на 2011 извршена е сертификација и дадена е препорака да се додели сертификатот ISO 9001 2008 и ISO 14001 2004, а во 2012 година ангажирано е меѓународно независно акредитирано сертифицирано тело со цел задржување и продолжување на важноста на сертификатот.⁸

Ревизијата изврши увид на функционирањето на системските процедури за финансиски прашања и внатрешна ревизија, при што ја утврди следната состојба:

- Системската процедура за финансиски прашања е имплементирана и се применува во Секторот за финансиски прашања. Одобрувањето на документите од раководителот на Секторот го врши Државен советник за финансиски прашања кој со Решение⁹ за овластување ги врши работите од делокругот на работното место раководител на Сектор за финансиски прашања;
- Системската процедура за внатрешна ревизија е имплементирана и се применува во Секторот за Внатрешна ревизија, со исклучок во делот на одобрување на документите од раководителот на Секторот, бидејќи ова работно место не е пополнето.

4.2.3 Кадровска екипираност

Од извршениот увид во актите за систематизација и внатрешна организација на работните места во Генералниот секретаријат и Кабинетот на претседателот на Владата на РМ, заклучно со 31.12.2011 година, од аспект на доволноста на кадровските потенцијали за непречено функционирање на интерните контроли, ревизијата ја утврди следната состојба:

⁶ Извор на податоци: Наредба на Генералниот секретар број 14-2957/1 од 19.04.2011 година,

⁷ Извор на податоци: План за воспоставување и развој на ФУК од 02.2011 година,

⁸ Извор на податоци: Извештај ISO 9001 2008 и ISO 14001 2004 од 22 и 23.05.2012 година,

⁹ Извор на податоци: Решение број 14-6173/1 од 12.10.2011 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Во Генералниот секретаријат на Владата на РМ од вкупно предвидените работни места реално пополнети се 15%. Од вкупно предвидените раководители на сектори назначени се 50%. Од вкупно предвидените раководители на одделенија, назначени се 41%.
- Во кабинетот на Претседателот на Владата на РМ од вкупно предвидените работни места реално пополнети се 20%. Од вкупно предвидените раководители на сектори нема назначено ниту еден, а од вкупно предвидени раководители на одделенија назначени се 44%.
Подетално кадровската екипираност на Генералниот секретаријат и кабинетот на Претседателот на Владата на РМ е прикажана во преглед 2 и 3 од овој извештај.

Работното место раководител на Сектор за финансиски прашања не е пополнето, а задачите ги извршува државен советник од областа на финансиски прашања. Непополнети се и предвидените работни места за раководител на Сектор за внатрешна ревизија како и раководители на одделенијата за внатрешна ревизија.

Ваквата состојба создава ризик од ефикасно функционирање на системот на интерни контроли во секторите во извршувањето на редовните работни задачи, од причина што треба да постои контролен механизам на извршувањето на работните задачи од страна на раководител кој треба да ја има функцијата на потпишување и контрола на извршените активности. Во услови на вакво контролно опкружување и недоволна кадровска екипираност постои ризик од ефикасно и ефективно функционирање на системот на интерните контроли. Во текот на 2011 година Генералниот секретаријат на Владата на РМ доставила до МФ на РМ барања за вработување на неопределено време за 14 државни службеници, од кои МФ на РМ дала согласност за вработување на 5 лица.

4.3. Ревизорска област 3 - Јавна внатрешна финансиска контрола

4.3.1 Финансиско управување и контрола

Согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, финансиското управување и контрола се спроведува со цел вршење на работите на правилен, етички, економичен, ефективен и ефикасен начин; усогласување на работењето со законите, другите прописи, утврдената политика, плановите и постапките, заштита на имотот и други ресурси од загуби предизвикани од лошо управување, неоправдано трошење и користење, како и од неправилности и злоупотреби, јакнење на одговорноста за успешно остварување на задачите и правилно евидентирање на финансиските трансакции и навремено известување и следење на резултатите од работењето.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Раководителот на субјектот е одговорен за подготвување, извршување и известување на буџетот, финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во сите организациони структури, програми, операции и процеси, контрола на водење на сметководството, преземање на финансиски обврски и извршување на плаќањата, прибирање на приходите и заштита на средствата и обврските, извршување на плаќањата, проценка на системот на финансиско управување и контрола, одредување и остварување на целите на субјектот и изготвување и реализација на стратешките и други планови, како и програми за остварување на целите на субјектот, воспоставување организациска структура и процедури за работа со кои ќе се обезбеди функционирање, следење и развој на стабилно финансиско управување и контрола, воспоставување на линија на известување во согласност со пренесените овластувања и одговорности, компетентност на сите вработени за извршување на задачите во согласност со финансиското управување и контрола и управување со ризиците преку ефикасни внатрешни контроли.

Раководителот на единицата за финансиски прашања го координира процесот за подготвување и изменување и дополнување на Буџетот и стратешкиот план на субјектот, го координира процесот на развој, воспоставување, спроведување и одржување на финансиското управување и контрола, го координира процесот на сметководствено евидентирање за извршување на буџетот и подготвување на годишна сметка и годишен финансиски извештај, дава мислења на предлогот на актите што ги изготвуваат другите организациони единици во субјектот и предлогот на актите на други субјекти кои имаат или можат да имаат финансиски импликации за буџетот на субјектот, спроведува ex - ante и ex - post финансиска контрола и спроведува заштита на средствата.

Од извршениот увид врз спроведувањето на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, ревизијата ја утврди следната состојба:

- Согласно член 9 од Правилникот за начинот на извршување на работите од надлежност на единицата за финансиски прашања (Службен весник на РМ, бр. 147/2011) предвидено е Единицата за финансиски прашања да изготви упатства и прирачници за буџетска контрола и финансиско управување во субјектот, а при нивното изготвување да се консултира со единицата за внатрешна ревизија заклучно со 01.01.2012 година. Во текот на ревизијата донесено е Решение¹⁰ од страна на Генералниот секретаријат за формирање на работна група за изработка на подзаконски акти во областа на јавната внатрешна финансиска контрола.
- Согласно член 12 став 1 од Законот за Јавна внатрешна финансиска контрола (Службен весник на РМ број 90/2009) раководителот на единицата за финансиски прашања изготвува План за воспоставување на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот. Наведените документи се донесени со задоцнување, во текот на февруари 2011 година. Овој систем се однесува на внатрешните контроли

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

кои се вградени или се во постапка на воспоставување во работните процеси со цел спречување на преземање на незаконски, неправилни, неефикасни, неекономични и неефективни одлуки, решенија и активности, при што секој раководител презема контрола во смисла на минимизирање на ризиците и намалување на негативните последици со тоа зголемувајќи ја веројатноста за остварување на поставените цели и задачи. Системот постепено се воспоставува и спроведува во сите организациони единици и на сите нивоа имајќи во предвид дека ги опфаќа како буџетските така и средствата од ИПА фондовите на ЕУ, кои ги користи Генералниот секретаријат. Воспоставувањето на системот на финансиско управување и контрола претставува пропишување на начинот на кој се одвиваат работните процеси, утврдување на одговорните за спроведување на одделени активности, рокови за нивно спроведување, како преглед на контролите кои се воспоставени во одреден работен процес, заради обезбедување транспарентно одвивање на работните процеси;

- Согласно член 12 став 1 и 2 и член 21 став 1 од Законот за Јавна внатрешна финансиска контрола, лицата задолжени за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и лицата задолжени за спроведување на посебни видови контрола (раководителот на субјектот е одговорен за *ex - ante* и *ex - post* финансиска контрола) се должни да поминат обука согласно Програмата за обука за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола која ја донесува министерот за финансии, како и да соработуваат со Централната единица за хармонизација во МФ на РМ во врска со воспоставувањето и развој на финансиското управување и контрола. Од доставениот Преглед на спроведени 96 работилници, семинари и обуки на вработените во Генералниот секретаријат на Владата на РМ во 2011 година, 4 обуки се однесуваат на финансиското управување и контрола во делот на јавните набавки;
- Согласно член 15 од Законот за Јавна внатрешна финансиска контрола предвидено е дека управувањето со ризик опфаќа утврдување, проценка и контрола на можните настани или состојби кои може да имаат негативно влијание врз постигнувањето на целите на субјектот заради обезбедување разумно уверување дека целите ќе бидат остварени. За спроведување на овие активности раководителот на субјектот треба да донесе Стратегија за управување со ризикот која се ажурира на секои три години и во случаите кога ризикот значително се менува. Контролите опфаќаат: процедури за овластување и одобрување, поделба на должности на начин со кој нема да се дозволи едно службено лице во исто време да биде одговорно за одобрување, извршување, сметководство и контрола, систем на двоен потпис, правила за пристап до средствата и информациите, *ex ante* и *ex post* финансиска контрола, процедури за целосно, точно, прецизно и

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

ажурно сметководство на сите трансакции, известување и преглед на активностите – процена на ефикасноста и ефективноста на трансакциите, процедури за мониторинг, за управување со човечки ресурси и правила за документирање на сите трансакции и активности поврзани со активностите на субјектот. Во текот на ревизијата донесено е Решение¹⁰ од генералниот секретаријат за формирање на работна група за изработка на подзаконски акти во областа на јавната внатрешна финансиска контрола.

- Согласно член 6 од Правилникот за начинот на спроведување на општите финансиски процеси (Службен весник на РМ, бр. 147/10 и број 34/11), финансиските обврски треба да се преземаат само врз основа на пишана процедура изготвена од раководителот на единицата за финансиски прашања, која ја одобрува државниот секретар, односно лицето овластено од раководителот на субјектот, а ја донесува раководителот на субјектот заклучно со 1 септември 2011 година. Во текот на ревизијата донесено е Решение¹⁰ од генералниот секретаријат за формирање на работна група за изработка на подзаконски акти во областа на јавната внатрешна финансиска контрола.

4.3.2 Сектор за финансиски прашања

Согласно член 57 од Законот за Јавна внатрешна финансиска контрола наведено е дека раководителот на субјектот ќе назначи раководител на единица за финансиски прашања во рок од 90 дена од денот на влегувањето во сила на Законот за Јавна внатрешна финансиска контрола или заклучно со 31 Октомври 2009 година. Во текот на 2010 година со Решение¹¹ за овластување за вршење на работи и задачи донесено од генералниот секретар се овластува државниот советник за финансиски прашања да ги извршува работите од делокругот на работното место - раководител на Сектор за финансиски прашања.

Во секторот за финансиски прашања согласно систематизација заклучно со 31.12.2011 година предвидени се:

- Одделение за буџетска координација согласно правилникот за систематизација планирани се 6 работни места а реално пополнети 2 или 33%, одделението има назначено раководител;
- Одделение за буџетска контрола согласно правилникот за систематизација планирани се 6 работни места од кои нема ниту еден вработен;
- Одделение за сметководство и плаќања согласно правилникот за систематизација планирани се 11 работни места а реално пополнети 3 или 27%, одделението има назначено раководител;

¹⁰Извор на податоци: Решение за формирање на работна број 15-5771/1 од 17.07.2012 година.

¹¹Извор на податоци: Решение број 14-6173/1 од 12.10.2010 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Одделение за јавни набавки и согласно правилникот за систематизација планирани се 8 работни места а реално пополнети 3 или 38%, одделението има назначено раководител.

Со правилниците за систематизација и внатрешна организација на генералниот секретаријат на Владата на РМ донесени во 2011 година предвиден е Сектор за финансиски прашања со четири одделенија во кои се вработени државни службеници. Работните задачи поврзани со сметководствената евиденција, дел од контролата на истата, работните задачи поврзани со благајничкото работење се во надлежност на СОЗР на Владата на РМ. Во текот на 2010 година Владата на РМ – Генерален секретаријат склучил договор¹² за набавка на услуги софтвер за финансиско - сметководствено работење за потребите на Владата на РМ – Генерален секретаријат.

Во текот на 2011 година на 206-та седница, Владата на РМ донела заклучок СОЗР на Владата на РМ да продолжи да ги врши сметководствено – финансиските услуги за потребите на министерствата и другите органи на државната управа.

4.3.3 Сектор за внатрешна ревизија

Согласно член 31 од Законот за ЈВФК раководителот на субјектот од јавниот сектор основа Единица за внатрешна ревизија со најмалку четири внатрешни ревизори и раководител на единицата за внатрешна ревизија, доколку просечниот буџет/финансиски план на субјектот од јавниот сектор во последните три години изнесувал најмалку 2 милијарди денари, вклучително и фондовите и програмите финансирани од ЕУ.

И покрај состојбата со кадровската екипираност како и функционирањето без раководител Единицата за внатрешна ревизија на Владата на РМ – Генерален секретаријат планирала и извршила шест внатрешни ревизии во текот на 2011 година и тоа: процес на спроведување на јавните набавки, процес на подготовка, пресметка и исплата на плати на вработените, процес на подготовка, пресметка и исплата на комисиите во управна постапка во втор степен, внатрешните контроли во секторот за управување со човечки ресурси и персонален менаџмент, процес на подготовка за користење на средства од предпристапните фондови на ЕУ – ИПА и информациона системи.

Во секторот за внатрешна ревизија согласно систематизација заклучно со 31.12.2011 година предвидени се:

- Одделение за ревизија на регуларност, ревизија на системите за внатрешна контрола и ИТ ревизија согласно правилникот за систематизација планирани се 5 работни места од кои нема ниту еден вработен;

¹²Извор на податоци: Договор број 14-5685/11 од 22.10.2010 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Одделение за финансиска ревизија и ревизија на успешност на работењето согласно правилникот за систематизација планирани се 5 работни места а реално пополнети се 2 или 40%, одделението нема раководител;

Ваквата состојба го зголемува ризикот од навременото и квалитетно извршување на работите и работните задачи на Секторот за внатрешна ревизија.

Во текот на 2011 година од страна на МФ на РМ – Сектор за јавна внатрешна контрола доставено е Барање¹³ за пополнување на образец за изготвување на Акциски план за имплементација на ЈВФК. Секторот за Финансиски прашања и Секторот за внатрешна ревизија во Генералниот секретаријат изработиле Образец за изготвување на Акциски план за имплементација на ЈВФК на ниво на институција со тековна состојба како и потребни активности за довршување на процесот на Јавна внатрешна финансиска контрола.

Препорака

Генералниот секретаријат на Владата на РМ да продолжи со активностите за заокружување на процесот на јавна внатрешна финансиска контрола, како и да преземе активности за пополнување на работни места во секторот за внатрешна ревизија.

4.4. Ревизорска област 4 - Годишна програма за работа

Согласно одредбите од Законот за Владата на РМ (Службен весник на РМ број 59/2000.....51/2011), за остварување на своите надлежности Владата на РМ донесува Годишна програма за работа. Генералниот секретаријат го координира предлагањето, донесувањето и следењето на извршувањето на Годишна програма за работа на Владата на РМ. Програмата за работа на Владата на РМ е донесена на 205 -та седница¹⁴ на Владата на РМ одржана на 18.01.2011 година.

Согласно Деловникот за работа на Владата на РМ (Службен весник на РМ број 38/01 170/2011) предвидено е:

- Претседателот на Владата на РМ се грижи за спроведувањето на ГПРВ;
- Министерите се грижат за спроведување на ГПРВ од областа на министерството со кое раководат, должни се да се придржуваат кон утврдените рокови за подготвување на прописите и другите акти, и да го известат претседателот на Владата за причините, поради кои не се извршени програмираните работи во определените рокови.
- Генералниот секретар го организира подготвувањето и спроведувањето на ГПРВ;

¹³Извор на податоци: Барање број 15-23883/1 од 18.07.2011 година,

¹⁴Извор на податоци: Нацрт записник на 205 – та седница број 51-81/1 од 18.01.2011 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Во Годишната програма и Буџетот на РМ, Владата ги вградува стратешките приоритети и фискалната политика;
- Владата донесува одлука за утврдување на стратешките приоритети согласно Методологијата за стратешко планирање и подготвување на ГПРВ;
- Во ГПРВ се утврдуваат и други иницијативи кои министерствата ги планираат во тековната за наредната година што треба да се постават пред Владата, во рамките на извршувањето на нејзините надлежности утврдени со Уставот и закон;
- Министерствата и другите органи на државната управа, во реализацијата на задачите кои произлегуваат од ГПРВ остваруваат координација и соработка со Генералниот секретаријат врз основа на Методологијата за анализа на политиките и координација, која ја донесува Владата;
- Заради остварување на ГПРВ, Генералниот секретаријат учествува во разгледување на содржината на материјалите и актите кои се доставуваат до Владата од страна на министерствата и на другите органи на државната управа;
- Претседателот на Владата на РМ на посебна седница за Владата ги разгледува стратешките приоритети, на фискалната стратегија, макроекономската и фискалната рамка, како и извештаи за остварувањето на ГПРВ и извршувањето на Буџетот на РМ.

Со Методологијата за стратешко планирање и подготвување на ГПРВ, Службен весник на РМ број 124 од 03.10.2008 година предвидени се следните постапки:

- Дефинирање на стратешки приоритети на Владата на РМ;
- Утврдување на фискална стратегија;
- Подготвување на нацрт стратешки планови и предлог буџетски пресметки;
- Доставување на предлог буџет;
- Подготвување на ГПРВ на РМ;
- Ажурирање на ГПРВ на РМ;
- Следење на реализација на ГПРВ на РМ.

Елементи/чекори за подготвување на ГПРВ се реална остварливост на ГПРВ¹⁵, јасна и разбирлива ГПРВ, мерливост на очекуваните резултати, јасно разграничување на нејзината содржина и други акти/материјали, како и континуирано следење на реализацијата на ГПРВ.

Пред да се поднесе до Владата, Нацрт годишната програма подготвена од страна на Генералниот секретаријат, се ревидира од Колегиум на државни секретари и работни тела на Владата, додека државните секретари и министрите предлагаат евентуални прилагодувања.

¹⁵Извор на податоци: Методологија Службен Весник на РМ број 124 од 03.10.2008 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Во текот на 2011 година генералниот колегиумот на државни секретари на 126 – та седница одржана на 11.01.2011 година ја разгледал Предлог програмата за работа на Владата на РМ за 2011 година и дал мислење¹⁶ Владата на РМ да ја донесе ГПРВ. Од страна на Министерството за финансии, Министерството за економија, Секретаријат за европски прашања, во текот на 2011 година доставено е мислење во однос на ГПРВ, како и определени дополнувања и прилагодувања на предлог Годишната програма за работа на Владата на РМ.

Ажурирање на ГПРВ

ГПРВ се третира како отворен, флексибилен и динамичен акт кој континуирано се усогласува и надополнува. Ревидираната програма ја подготвува Генералниот секретаријат во соработка со Секретаријатот за европски прашања и нејзиното усвојување се одвива преку стандардна владина процедура. Во текот на 2011 година не е извршено надополнување на ГПРВ од страна на Генералниот секретаријат. Одговорните лица образложија дека ГПРВ претставува обемен документ и би било технички невозможно да се менува често, од причина што има повеќе иницијативи што произлегуваат од тековното работење на Владата на РМ, но ако станува збор за проект со подолг временски рок, тој се предвидува во Програмата за работа на Владата за наредната година.

Систем за рано предупредување

Системот за рано предупредување, како една од постапките содржани во ГПРВ, ги презентира планираните активности за претстојниот тримесечен период и бара потврдување на нивната реализација или репрограмирање од страна на носителите на активностите и е во функција на ажурирање на ГПРВ. Истовремено со негова помош претседателот на Владата и членовите на Владата имаат првична информација за сите иницијативи кои се предвидени во период од три месеци за секое министерство поодделно.

Следење на реализацијата на ГПРВ

Реализацијата на ГПРВ се следи од самиот почеток на фискалната година, од страна на Генералниот секретаријат, со прибирање на сите неопходни информации од министерствата и другите органи на државната управа, во функција на следење на степенот на реализацијата на полугодишно и годишно ниво. Министерствата и другите органи на државната управа поднесуваат полугодишни стандардизирани извештаи до Генералниот секретаријат со кои се обезбедува споредба на реализираните и планираните активности согласно ГПРВ. Овие извештаи министерствата и другите органи на државна управа ги доставуваат по електронски пат врз основа на кои канцеларијата на Претседателот и стручната служба на Владата на РМ подготвуваат преглед на нереализирани заклучоци од Програмата за работа на Владата на РМ.

¹⁶Извор на податоци: Мислење број 15-20/126 од 11.01.2011 година.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Следењето на реализацијата на ГПРВ се врши и преку седници на Владата на РМ која во текот на 2011 година одржала пет тематски седници за следење на реализацијата на Годишната програма.

Генералниот секретаријат на Владата на РМ – Сектор за стратегија, планирање и следење подготвува полугодишни и годишни извештаи за степенот на реализација на ГПРВ и ги утврдува мониторинг индикаторите на полугодишно и годишно ниво. Во текот на 2011 година Генералниот секретаријат на Владата на РМ изработил два Извештаи за степенот на реализација на ГПРВ за периодот 29.07 – 31.10.2011 и за периодот 01.11 – 31.12.2011 година. Во прилог на извештајот изработена е табела за степенот на реализација на ГПРВ за 2011 година по министерства и државни институции. Во табелата се прикажани реализираните проекти, проектите кои се во тек на реализација и реализирани проекти кои се надвор од програмата за работа на Владата на РМ.

Електронска ГПРВ

Информациониот систем на Владата обезбедува електронска поддршка на функционирањето на Владата и нејзините работни тела. Електронската ГПРВ е апликативно решение во рамките на информациониот систем, кое обезбедува ефикасно спроведување и следење на реализацијата на ГПРВ. Интегрирањето на електронската ГПРВ со апликациите “е-седница на Влада“ и “Единствен електронски регистар на прописи“ дополнително ќе ја подобри ефикасноста на работа на Владата и ќе го олесни самото работење. Електронската ГПРВ овозможува едноставно ракување со ГПРВ, овозможува транспарентно следење на прогресот во исполнувањето на планираното од страна на сите министерства и органи на државната управа, едноставно ажурирање на ГПРВ со континуирано внесување на нови иницијативи согласно реалните потреби, подготвување на различни форми на извештаи и генерирање на реална слика за степенот на реализираните активности од страна на Владата на РМ.

Одговорните лица во Влада на РМ – Генерален секретаријат образложија дека системот за рано предупредување од технички причини не функционира и дека Генералниот секретаријат во Акцискиот план на стратегијата за реформа на јавната администрација во РМ 2010 – 2015 година, во делот подобрување на ГПРВ предвидел изработка на техничка спецификација за ново софтверско решение за подготовка и следење на спроведувањето и реализацијата на Годишната програма за работа на Владата на РМ, која се планира да се имплементира во текот на 2013 година.

Препорака

Владата на РМ – Генерален секретаријат да продолжи со активностите, спроведувањето на Годишната програма за работа на Владата на РМ да се врши согласно постапките и процедурите утврдени во донесената Методологијата за стратешко планирање и подготвување на ГПРВ, да врши ажурирање на истата,

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

како и да ги продолжи активностите за целосно функционирање на електронската ГПРВ која ќе обезбеди електронска поддршка на функционирањето на Владата и нејзините работни тела.

4.5. Ревизорска област 5 - Процес на Јавни набавки

При вршењето на ревизија на системот на интерни контроли во процесот на јавните набавки применевме постапки за утврдување на нивно функционирање и тоа во делот на спроведувањето на постапките за јавни набавки, обезбедување на средства за реализација на набавките, планирањето на набавките, организирање на одделението за јавни набавки, евиденција и следење на реализацијата на договорите, при што го утврдивме следното:

- Постапката за спроведување на јавните набавки се врши преку одделението за јавни набавки во кое предвидени се 8 работни места а пополнети се 3 од кои 1 раководител на одделение.
- Согласно член 24 став 1 од Законот за јавните набавки договорниот орган е должен да користи електронска аукција во најмалку од 70% од бројот на објавени огласи за отворена постапка, ограничена постапка, постапка со преговарање со претходно објавување на оглас и за постапка со барање за прибирање на понуди со објавување на оглас од 1 јануари 2011 година. Владата на РМ – генерален секретаријат нема спроведено постапки за јавна набавка со електронска аукција во најмалку од 70% од бројот на објавени огласи.

Согласно Законот за јавните набавки, договорниот орган во 2012 година е должен да користи електронска аукција во 100% од наведените постапки за набавка на стоки, услуги и работи, со што би се намалил ризикот од преземање на дејствија кои не се во согласност со Законот за јавните набавки.

Препорака

Владата на РМ – Генерален секретаријат да продолжат со активностите за подобрување на функционирањето на интерните контроли во процесот на набавка на стоки, услуги и работи во делот на користењето на електронските аукции.

4.6. Ревизорска област 6 – Процес на буџетирање

При вршењето на ревизија на системот на интерни контроли на процесот на планирањето на Буџетот на Владата на РМ применевме постапки за утврдување на:

- навременост во започнување на буџетскиот процес, доставување на буџетскиот циркулар, доставување на предлог буџетско барање до Министерство за финансии на РМ;
- комплетност на податоците кои се доставуваат;
- усогласеност на утврдените максимални износи на одобрени средства утврдени од Владата на РМ со предлог буџетското барање за одобрување

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен Државен ревизор 19

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
РЕВИЗИЈА НА ТЕМА ИНТЕРНИ КОНТРОЛИ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- на средства од Владата на РМ – Генерален секретаријат и
- пишани процедури за планирањето на Буџетот на Владата на РМ – Генерален секретаријат.

Согласно член 7 и член 11 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола Раководителот на субјектот е одговорен за подготвување на буџетот, извршувањето и известувањето за буџетот на субјектот со кој раководи, а раководителот на единицата за финансиски прашања го координира процесот на подготвување, изменување и дополнување на буџетот и стратешкиот план на субјектот.

Проверката на снимениот систем на интерни контроли е извршена со примена на контроли кои се однесуваат на начинот на организација на планирањето на Буџетот, неговото извршување, начинот на раздвојување на должностите, пишани процедури за наведениот процес, со цел да се потврди функционирањето на интерните контроли и нивна примена од страна на одговорните лица.

Со извршениот увид во Предлог буџетското барање доставено од Владата на РМ до Министерството за финансии, ревизијата утврди дека процесот на планирање на Буџетот на Владата на РМ – Генерален секретаријат го врши одделението за буџетска координација во кое предвидени се 6 работни места а пополнети се 2 од кои 1 раководител на одделение, предлог буџетското барање не е доставено во законски предвидениот рок и е во поголем износ во однос на утврдените максимални износи од Владата на РМ.

Во текот на ревизијата донесено е Решение¹⁰ од Генералниот секретаријат за формирање на работна група за изработка на подзаконски акти во областа на јавната внатрешна финансиска контрола, во делот на изготвување на буџетот, со што ќе се постигне поефикасно планирање на буџетот, следење и активно учество во стратешкото планирање.

Препорака:

Одговорните лица во Генералниот секретаријат да продолжат со активностите за унапредување на процесот на планирање на буџетот.

ДО

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
Ул. Македонија 12/3, Палата Македонија
1000 – Скопје
- за Главен државен ревизор,
Г-ѓа Тања Таневска

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА	
Примено:	07.08.2012
Орг. единица:	
10-110/5	

ПРЕДМЕТ: Забелешки по Нацрт извештај
на Овластениот државен ревизор

Почитувани,

Во врска со Нацрт извештајот од Овластениот државен ревизор за извршената ревизија на тема Интерни контроли во Владата на Република Македонија 03 2012 06 01, доставен со ваш допис бр.10-110/4 од 26,07,2012 година (наш знак 50-6040/1 од 26,07,2012 год.) во продолжение доставуваме забелешки по делови од извештајот како следи:

„Резиме

Дел:

...Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите за 2008 година и изразено е мислење со резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи, додека за активностите, финансиските трансакции, информациите неусогласеност со релевантната законска регулатива...

ЗАБЕЛЕШКА:

Сметаме дека делот од резимето треба да ја има следнава формулација:

„ Ова е прва тематска ревизија на системот на интерни контроли во Владата на Р М - Генерален секретаријат. Системот на интерните контроли и неговото функционирање соодветно е ревидиран како составен дел на ревизијата на финансиските извештаи на Владата на Р М за 2008 година“

„Резиме

Дел:

...Во текот на ревизијата донесено е Решение од Генералниот секретар за формирање на работна група за изработка на процедури/упатства /прирачници во областа на јавната внатрешна финансиска контрола, со цел да се обезбеди функционирање следење и развој на стабилно финансиско управување и контрола.“



ЗАБЕЛЕШКА:

Сметаме дека за овој дел од делот на резимето посоодветна е следнава формулација:

„ Во текот на ревизијата донесено е Решение од Генералниот секретар за формирање на работна група за изработка на процедури/упатства /прирачници во областа на јавната внатрешна финансиска контрола, како дополнителни интерни акти во функција на дополнително зајакнување во функционирањето, следењето и развојот на стабилно финансиско управување и контрола “.

имајќи во вид дека веќе донесените интерни акти и досегашното постапување по постојните процедури, како и воведувањето на стандардите за менаџмент со квалитет ИСО 9001-2008, во голема мера придонесуваат за надградување и јакнење на постојниот систем на финансиско управување и контрола, минимизирање на ризиците во функција на унапредување и подобрување на стабилно финансиско управување и контрола.

1 Вовед

...

„1.3 Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите за 2008 година и изразено е мислење со резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи, додека за активностите, финансиските трансакции, информациите неусогласеност со релевантната законска регулатива.“

ЗАБЕЛЕШКА:

Сметаме дека делот 1.3 од Воведот со оглед дека е ист со делот од резимето по кој претходно дадовме забелешка треба има иста формулација како претходно предложената односно да гласи:

„ Ова е прва тематска ревизија на системот на интерни контроли во Владата на РМ - Генерален секретаријат. Системот на интерните контроли и неговото функционирање соодветно е ревидиран како составен дел на ревизијата на финансиските извештаи на Владата на РМ за 2008 година“

*4.4.Ревизорска област 4- Годишна програма за работа
- дел: Следење на реализацијата на ГПВР*

”.....

Препорака:



Владата на РМ – Генерален секретаријат да продолжи со активностите, спроведувањето на Годишната програма за работа на Владата на РМ да се врши согласно постапките и процедурите утврдени во донесената Методологијата за стратешко планирање и подготвување на ГПВР, да врши ажурирање на истата, како и да ги продолжи активностите за целосно функционирање на електронска ГПВР која ќе обезбеди електронска поддршка на функционирањето на Владата и нејзините работни тела“

ЗАБЕЛЕШКА:

Сметаме дека со постоење на дополнителни воведени внатрешно организациони алтернативни механизми (Генералниот секретаријат во координација со Канцеларијата на Претседателот на Владата на Република Македонија, вршат редовно следење на активностите на органите на државна управа на Владата во вид на стандардизирани прегледи во кои се внесуваат проектите на државните органи предвидени во и преземени во Годишната програма за работа на Владата), Владата на РМ – Генералниот секретаријат успеваат со висок степен на исполнителност да го следат и мониторираат преземањето и исполнувањето, но и дека и во ревидираниот период е обезбедена соодветна електронска поддршка на Владата и нејзините работни тела, но сепак реализирање на планираните активности во однос на обезбедување на ново софтверско решение за подготовка и следење на спроведувањето и реализацијата ГПВРМ, ќе ги подобри постојните можности и решенија.

4.5 Ревизорска област 5 - Процес на јавни набавки

- дел:

” ...

- Согласно член 24 став 1 од Законот за јавните набавки договорниот орган е должен да користи електронска аукција во најмалку од 70% од бројот на објавени огласи за отворена, ограничена постапка, постапка со преговарање со претходно објавување на оглас и за постапка со барање за прибирање понуди со објавување на оглас од 1 јануари 2011 година, Владата на РМ – Генерален секретаријат нема спроведено постапки за јавна набавка со електронска аукција во најмалку од 70% од бројот на објавени огласи. ...“



ЗАБЕЛЕШКА:

Со оглед на карактерот на предметот на набавките спроведени во 2011 година, карактеристичен за најголем процент од постапките за доделување договори за јавни набавки, (користење на интелектуални услуги со цел дизајнирање на идејни решенија и сл. како и други специфични услуги) неизводливо беше спроведување на електронска аукција согласно член 238 од ЗЈН.

Заради ваквиот карактер на најголемиот процент на извршените објави за јавни набавки во 2011 година, побарано е и мислење и толкување од страна на Генералниот секретаријат од Бирото за јавни набавки кои ви ги доставуваме во прилог на дописов.

4.5 Ревизорска област 5 - Процес на јавни набавки

Дел:

„Препорака:

Владата на РМ - Генерален секретаријат да преземат активности за подобрување на функционирањето на интерните контроли во процесот на набавка на стоки, услуги и работи“

ЗАБЕЛЕШКА:

Сметаме дека оваа формулација на препораката создава впечаток дека во Владата на РМ не функционираат добро интерните контроли во процесот на јавни набавки, што не соодветствува со фактичката состојба.

Заради наведеното сметаме дека препораката би можело да има посоодветна формулација и да гласи:

„Препорака:

Владата на РМ - Генерален секретаријат, да продолжи со преземените активности во насока на подобрувањето на функционирањето на интерните контроли во процесот на јавни набавки односно имајќи го предвид карактерот на предметот на набавка кои ги спроведува соодветно да се исполнува член 238 од ЗЈН, во смисла на користењето на електронски аукции “

Со почит,
ГЕНЕРАЛЕН СЕКРЕТАР

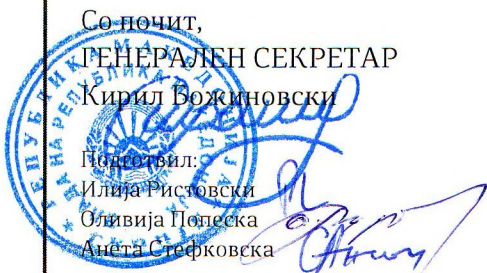
Кирил Вожиновски

Подготвил:

Илија Ристовски

Оливија Попеска

Анета Стефковска



**Одговор
на забелешките на Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор**

Од раководното лице на Влада на Република Македонија - Генерален секретаријат добиени се Забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на тема: “Интерни контроли во Владата на Република Македонија”, број 50-6040/2 од 03.08.2012 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 10-110/5 од 07.08.2012 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и по истите се произнесе како што следува:

1. Упатената забелешка во однос на формулацијата на мислењето изразено во Резимето на Нацрт извештајот, **не се прифаќа**. Изразеното мислење се однесува за извршената ревизија на финансиските извештаи и за усогласеност со законите и прописите за 2008 година, и е во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија и со интерните акти на Државниот завод за ревизија.
2. Упатената забелешка во однос на формулацијата на утврдената состојба во Резимето на Нацрт извештајот во делот на донесување на Решение за формирање на работна група за изработка на процедури/упатства/ прирачници во областа на јавната внатрешна финансиска контрола, со цел да се обезбеди функционирање, следење и развој на стабилно финансиско управување и контрола, како превземена мерка во текот на вршењето на ревизијата од страна на раководното лице, **не се прифаќа**. Наведената формулација во делот на резимето е краток опис на состојбата детално елаборирана во точка 4.3.1. Донесените интерни акти се соодветно обелоденети во наведената точка од Нацрт извештајот.
3. Упатената забелешка во однос на формулацијата на изразеното мислење во Воведот на Нацрт извештајот, во точка 1.3., **не се прифаќа**. Изразеното мислење се однесува за извршената ревизија на финансиските извештаи и за усогласеност со законите и прописите за 2008 година, и е во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија и со интерните акти на Државниот завод за ревизија.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

4. Упатената забелешка на препораката за констатираната состојба во **точка 4.4.** која се однесува на продолжување на активностите за спроведување на Годишната програма за работа на Владата на РМ согласно постапките и процедурите утврдени во Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ, **претставува известување**, со кое се потврдува констатираната состојба. Наведените образложенија овластениот државен ревизор ги имаше во предвид во фазата на извршување на ревизијата.

5. Упатената забелешка на препораката за констатираната состојба во **точката 4.5.** која се однесува на продолжување на активностите за подобрување на функционирањето на интерните контроли во процесот на набавка на стоки, услуги и работи, **делумно се прифаќа**, истата се надополнува во Конечниот извештај и гласи:
“Владата на РМ – Генерален секретаријат да продолжат со активности за подобрување на функционирањето на интерните контроли во процесот на набавка на стоки, услуги и работи во делот на користењето на електронските аукции”.