

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на воспоставениот систем на финансиско управување и контрола и внатрешната ревизија.

Поглавјето Ревизорски наоди ги содржи ревизорските прашања и одговорите на поставените цели на ревизијата утврдени во проблематичните подрачја, утврдените состојби како и препораки кои ревизијата ги дава со цел да се отстранат причините за констатираните неправилности и состојби.

Со ревизијата на успешност констатиравме ризични области кон кои ја насочивме ревизијата со цел да дадеме одговор на поставените ревизорски прашања кои се однесуваат на овој процес. Основната ревизорска цел на оваа ревизија е поставена во следното прашање:

- **Дали се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.**

Со анализата на законската регулатива и подзаконските акти и извршената ревизија кај субјектот, произлегоа неколку значајни подрачја во делот на функционирањето на овој систем кои беа предмет на подетално анализирање:

1. Правната рамка и стратешките документи
2. Финансиско управување и контрола, и тоа:
  - 2.1. Оценка на основните компоненти,
  - 2.2. Функционирање на процесите: утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските).
3. Внатрешна ревизија.

Како резултат на извршената ревизија на успешност за добивање одговор на поставената цел, констатиравме одредени состојби и слабости во горенаведените ризични области.

### 1. Правната рамка и стратешките документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од Правната рамка и стратешки документи, ревизијата имаше за цел да ја утврди примената на законските и подзаконските акти кај Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор (во понатамошниот текст Секретаријат) и да даде одговор на евентуални слабости, недоречености и потенцијални ризици на истите, кои може да влијаат врз воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Согласно одредбите од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и Законот за јавна внатрешна финансиска контрола раководното лице на Секретаријатот има одговорност над финансиското управување и контрола да воспостави организациска структура и процедури за работа со кои ќе се обезбеди функционирање, следење и развој на стабилно финансиско управување и контрола, како и за одредување и остварување на целите на субјектот преку изготвување и реализација на стратешките и други планови и програми, заради остварување на целите.

Работата на Секретаријатот е уредена со следниве интерни акти:

- Правилник за систематизација на работните места во Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор и
- Правилник за внатрешна организација на Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор

За зајакнување на финансиската контрола во Секретаријатот од особена важност претставува одредувањето и остварувањето на општите и посебните цели на субјектот преку изготвување и реализација на стратешките и други планови и програми.

Во рамките на донесувањето и примената на стратешките документи ревизијата го констатира следното:

- Согласно Законот за Владата на Република Македонија (Службен весник на Република Македонија број 59/2000...15/2013) за вршење на работите поврзани со спроведувањето на Рамковниот договор, а особено за обезбедување на правичната и соодветната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната управа, како и обезбедување на координација на органите на државната управа се основа Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор.

Во насока на реализација на своите цели, Секретаријатот има донесено повеќе стратешки документи, кои се однесуваат на активности за спроведување на Рамковниот договор со што е создадена правна рамка за вршењето на дејноста на Секретаријатот.

Секретаријатот има донесено Стратешки план за периодот 2013-2015 година, кој претставува основен план за развој, во кој се содржани планираните и остварените резултати, приоритетите и целите на Секретаријатот, како и програмите со мерки и активности за нивното остварување.

Донесена е Годишна програма за вработување на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија за 2013 година, која претставува основен план на Секретаријатот, за подобрување на соодветната и правичната застапеност на немнозинските етнички заедници во Република Македонија. Во програмата содржани се

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

активностите предвидени за реализација, како и оперативен план за нивна имплементација.

Во Годишниот извештај за работа на Секретаријатот за 2013 година се содржани резултатите од реализацијата на сите активности, предвидени со годишниот план за работа.

Во насока на утврдување и конципирање на политиката за управување со ризици, Секретаријатот во текот на ревизијата донесе **Стратегија за управување со ризик**, со која раководството ќе го поддржи процесот за управување со ризиците, како и ќе ја определи улогата и одговорноста на сите вработени во утврдувањето и управување со ризиците во работењето (детално опишано во точка 2.1.2. од овој извештај).

Воспоставената правна рамка со која е регулиран начинот на работење на Секретаријатот, донесените стратешки и интерни документи кои поблиску го уредуваат работењето, како и имплементација на донесената стратегија, ќе придонесат за зајакнување на ефикасноста и ефективноста на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија, се со цел реализација на целите на Секретаријатот.

### 2. Финансиско управување и контрола

#### 2.1. Оценка на основните компоненти

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **финансиското управување и контрола**, ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со компонентите:

- 2.1.1. Контролна средина,
- 2.1.2. Управување со ризиците,
- 2.1.3. Контроли,
- 2.1.4. Информации и комуникации,
- 2.1.5. Мониторинг.

Раководното лице на Секретаријатот има обврска согласно одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Стандардите на внатрешна контрола во јавниот сектор, Прирачникот за финансиско управување и контрола, Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата и Меѓународни стандарди за професионално извршување на внатрешната ревизија да обликува и воспостави организациска структура, да пропише процедури, да изврши разграничување на должностите и да обезбеди ефективност на финансиско управување и контрола.

---

Ревизорски тим:

- 1. \_\_\_\_\_
- 2. \_\_\_\_\_
- 3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Во функција на градење на одговори зад секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби, дадени се образложенија и препораки за надминување на утврдените состојби:

### 2.1.1. Контролна средина

Раководното лице на Секретаријатот согласно одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола има обврска да воспостави контролно окружување како една од компонентите на финансиското управување и контрола, кое е основа на целиот систем за внатрешна контрола, која влијае врз целокупниот квалитет на внатрешната контрола и има генерално влијание врз тоа како се утврдуваат стратегијата, целите и како се структурирани контролните активности. Правилно воспоставеното контролно окружување претставува основа за сите останати компоненти на внатрешната контрола со што се обезбедува намалување на ризиците во однос на неправилно користење на средствата, како и се зголемува дисциплината и одговорноста на вработените.

Заради наведеното потребно е да се обезбедат елементите на контролното окружување и тоа:

- Личниот и професионалниот интегритет и етичките вредности на раководството и вработените;
- Компетентност – ниво на знаење и вештини потребно да се обезбеди уредно, етичко, економично, ефикасно и ефективно работење, како и добро разбирање на поединечните одговорности во однос на внатрешната контрола;
- Начин на размислување и стил на работење на раководителите – став за поддршка на внатрешната контрола и внатрешна ревизија;
- Организациска структура – поделба на надлежности, овластување, отчет, известување, посебна единица за внатрешна ревизија;
- Политики и практики за човечки ресурси – вработување и пополнување на бројот на вработени, ориентација, едукација, оценка и советување, унапредување и наградување и поправни мерки.

Од извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, во насока на осознавање на контролното опкружување во Секретаријатот, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- со извршената ревизија на актите за систематизација на работните места и внатрешната организација на Секретаријатот, ревизијата утврди дека единицата за финансиски прашања во Секретаријатот организациски е поставена како Сектор за финансиски прашања, со што се создадени услови за остварување на надлежностите поврзани

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

со вршењето на работите од областа на финансиското управување и контрола, од причина што од предвидените 29 работни места пополнети се 13 работни места. Со ваквата организациска поставеност овозможено е финансиските и оперативните операции да бидат верификувани од две меѓусебно независни лица, односно функциите на иницирање и верифицирање на секоја операција да се раздвоени;

- заради промовирање на етичките вредности и личниот и професионалниот интегритет на вработените, со **Етички кодекс за државните службеници**, донесен од страна на министерот за информатичко општество и администрација, пропишани се стандардите на однесување и одговорностите кои треба да ги применуваат државните службеници. Истиот е достапен за сите вработени во Секретаријатот;
- Секретаријатот има воспоставено **полугодишен систем за оценување на вработените** за што годишно се доставува извештај до Министерството за информатичко општество и администрација, додека ангажманот на нови вработени се врши по пат на интервјуирање и тестирање на кандидати врз основа на формирана база на испитни прашања;
- раководното лице на Секретаријатот во текот на 2012 година има донесено **План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола** и методологија за спроведување на планот. Планот ги содржи активностите потребни за спроведување на системот за финансиско управување и контрола, роковите за спроведување на поединечните активности како и одговорните лица по поодделни активности;
- врз основа на член 24 од Законот за државни службеници, а со цел континуирано стручно оспособување и усовршување како и зголемување на ефикасноста во извршување на тековните работни задачи Секретаријатот има усвоено **Годишна програма за обука на државните службеници** и истата ја има доставено до Министерството за информатичко општество и администрација.
- раководното лице на Секретаријатот има донесено **интерен акт** – Процедура за прием, контрола и плаќање на фактури со кое се обезбедува навремено движење на документите на секое ниво на одговорност што претставува значајна активност за извршување на финансиските операции.
- **сметководствените и финансиски работи** за потребите на Секретаријатот ги врши Службата за општи и заеднички работи на Влада на Република Македонија;
- со актот за внатрешна организација на Секретаријатот, предвидена е посебна организациона единица **Одделение за внатрешна ревизија** со утврден делокруг на работење и надлежност за вршење на работите од

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

областа на внатрешната ревизија, со предвидени 9 работни места. Ревизијата утврди дека истите не се пополнети и заклучно со периодот на известување од вршење на ревизијата Секретаријатот нема превземено мерки односно нема доставено барање за обезбедување на финансиски средства до надлежното министерство за добивање на согласност за вработување ниту отпочнато постапка за распоредување на државен службеник во истиот орган на друго работно место;

- воспоставената пракса за вршење *ex-ante* и *ex-post* финансиска контрола овозможува функционирање на наведените контроли (подетално образложено во точка 2.1.3.) и
- секретаријатот во Планот за јавни набавки за 2014 година има предвидено постапка за набавка на услуга/систем за управување со квалитет на услуги ISO 9001:2008 (подетално образложено во точка 2.1.3.).

Врз основа на наведеното констатиравме дека контролното опкружување во Секретаријатот, како еден од предусловите за непречено функционирање на финансиското управување и контрола и остварување на општите и посебните цели на субјектот е на задоволително ниво, со исклучок на невоставена функционално независна и објективна внатрешна ревизија. Имајќи го во предвид позитивниот став на раководството за воспоставување, развој и унапредување на контролниот систем, потребно е продолжување на отпочнатите активности за целосно воспоставување на системот за финансиско управување и контрола, како и преземање на активности и мерки за кадровско екипирање на Одделението за внатрешна ревизија.

### 2.1.2. Управување со ризиците

Согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и член 13 и 15 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола раководителот на субјектот има обврска да изврши проценка на ризикот како една од компонентите на финансиското управување и контрола. Субјектот за да ја постигне својата мисија и цели треба да управува со ризиците, поради тоа што истите може да имаат влијание врз извршувањето на работите и постигнување на посакуваните резултати.

Управувањето со ризиците опфаќа утврдување, проценување, следење и преземање на потребни мерки за намалување на можните настани или состојби кои може да имаат негативно влијание врз постигнувањето на целите на субјектот и извршување на услугите со соодветен квалитет.

Ревизијата утврди дека Секретаријатот нема донесено Стратегија за управување со ризикот. Донесените стратешки и годишни планови, како и донесените програми не ја задоволуваат потребата од донесување на

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

наведената стратегија. Имено, во рамките на стратешките и годишните планови не е изготвена анализа на ризици и не е извршено утврдување, процена и контрола на можните настани или состојби кои може да имаат негативно влијание врз постигнувањето на целите. Исто така не се изготвени Планови за намалување на можни негативни последици од ризиците и Стратегија за управување со ризикот со активности и мерки кои треба да ги преземе или планира во следниот краткорочен и среднорочен период.

Во периодот на вршење на ревизијата од страна на раководното лице на Секретаријатот донесена е Стратегија за управување со ризици со која е извршено утврдување и оценка на внатрешните и надворешните ризици кои може негативно да влијаат на исполнувањето на целите на субјектот и спроведување на потребните контроли со цел изложеноста на ризик да биде на прифатливо ниво или да се намалат последиците од можен ризик.

Во насока на реализација на поставените цели, кои треба да бидат планирани соодветно на расположливите ресурси, а заради минимизирање на ризикот од неисполнување на истите, потребно е Секретаријатот да продолжи со активностите за имплементација на донесената стратегија за управување со ризик.

### 2.1.3. Контроли

Согласно член 13 и член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, значајна компонента на финансиското управување и контрола се и контролите. Контролните активности се политики и постапки, воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни, контролните активности мора да бидат соодветни, да функционираат постојано според план и да бидат сеопфатни, разумни и директно да се поврзани со контролните цели и да се јавуваат низ целиот правен субјект, на сите нивоа и кај сите функции.

Контролните активности опфаќаат различни политики и постапки:

- **Процедури** - субјектот треба да располага со пишани процедури, коишто треба да бидат сеопфатни, комплетни и јасни, класифицирани за важните активности, особено за економските операции, а воедно да бидат достапни до сите инволвирани вработени;
- **Овластување и одобрување** - за спроведување на финансиското управување и контрола раководителот на субјектот треба да донесе акт за генерални или посебни овластувања;

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- **Поделба на должностите** - за намалување на ризикот од грешка, загуба или погрешно постапување и ризикот од неоткривање, потребно е финансиските и оперативните елементи на секоја операција да се верификувани од две меѓусебно независни лица, при што функциите на иницирање и верифицирање на секоја операција, секогаш треба да бидат раздвоени за да се обезбеди дека постојат ефективни проверки и рамнотежа;
- **Контроли во пристап до ресурсите** - за обезбедување на контрола на пристапот и заштита и правилна употреба на материјалните, финансиските и информационите ресурси во субјектот треба да назначи лица одговорни за пристап;
- **Надзор** - врз основа на претходно воспоставени процедури раководството на субјектот треба да воспостави мерки за надзор на операциите, вклучувајќи ex-ante и ex-post контрола, со цел трансакциите да се извршуваат на ефективен начин;
- **Усогласувања/Решавање на отстапувањата** – потребно е да се воспостави практика на редовно следење и усогласување на евиденциите со соодветните документи и
- **Контроли во информатичката технологија** – контролите на информатичката технологија се општи и апликативни и субјектот е одговорен за воспоставување на истите. Водењето на деловните книги, обработката на податоците и контролата на внесените податоци во информациските системи е уредено со одредбите на Законот и Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и член 11, член 16 и член 17 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Наведените одредби бараат навремено и хронолошко евидентирање на податоци во деловните книги, притоа обезбедувајќи:
  - Контрола на внесените податоци;
  - Исправност на внесените податоци;
  - Чување на податоците;
  - Можност за употреба на податоците;
  - Можност за увид за состојбата и промените во деловните книги.

Секретаријатот има преземено активности во насока на исполнување на дел од наведените елементи на контролните активности и тоа:

- донесени се интерени акти за текот на движење на финансиската документација - **Процедура за прием, контрола и плаќање на фактури и Упатство за благајничко работење**, со кои е пропишан текот на движење на документите на секое ниво на одговорност што претставува значајна активност за извршување на финансиските операции. Од страна на одговорното лице делегирани се надлежности на соодветно хиерархиско ниво на начин кој овозможува контрола на

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

определена активност во сите фази од процесот од повеќе раководни лица кои истата ја потврдуваат со потпис на документот. Со донесените процедури, воспоставен е систем на надзор и проверка на важните активности во Секретаријатот со кои се обезбедува раководното лице и другите раководни лица преку континуирано следење и спроведување на процедурите да ги потврдуваат активностите на вработените со цел елиминирање на сите можни ризици од грешки и целосно почитување на законската регулатива и

- во однос на барањата кои се пропишани со Законот за воведување на систем на управување со квалитет и заедничка рамка за процена на работењето и давањето услуги во државната служба констатиравме дека Секретаријатот има отпочнато активности за воведување на истиот, односно во Годишниот план за јавни набавки за 2014 година предвидена е постапка за набавка на услуги за имплементација на системот за управување со квалитет ISO 9001:2008, со очекуван почеток на постапката во месец септември.

Врз основа на снимањето на системот на воспоставените контролни активности во Секретаријатот, го констатиравме следното:

- заменик претседателот на Владата на Република Македонија како раководно лице на Секретаријатот е единствено лице кои ги презема финансиските обврски и ги потпишува налозите за плаќање. Не е донесен акт за генерални или посебни овластувања на едно или повеќе раководни лица од страна на раководното лице на Секретаријатот за спроведување на финансиското управување и контрола, предвидено како можност согласно член 8 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Правилникот за начинот на давање овластувања и
- во актот за систематизација на работните места, во рамките на Одделението за буџетска контрола предвидени се 2 работни места за вршење на **ex-ante** и **ex-post** финансиска контрола за проверка на законитоста и правилноста на финансиските одлуки, како и нивно одобрување или оспорување. Со извршениот увид утврдивме дека работните места сеуште не се пополнети. Иако наведените работни места не се пополнети, воспоставена е пракса на редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветни документи, следење на реализацијата на договорите од страна на одговорните лица, прегледување на изводите, налозите за книжење и благајничките извештаи, усогласување на материјалната со финансиската евиденција. Функционирањето на **ex post** контролата е без потпис. Во периодот на вршење на ревизијата од страна на раководното лице на Секретаријатот донесена е Одлука со која се назначени лица за вршење **ex-ante** и **ex-post** финансиска контрола.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Обврска на раководното лице на субјектот е да обликува соодветен информациски систем и организациска структура како и да пропишува процедури и разграничува должности, кои се уредени во Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Со извршената ревизија на интерните акти, воспоставениот информациски систем, пропишаната организациона структура и системот на интерни контроли кои ги применува субјектот предмет на ревизија ги констатиравме следните состојби:

- со актите за систематизација и внатрешна организација во Секретаријатот предвидено е Одделение за Информатичка технологија како посебна организациона единица која треба да се грижи за одржување на ИТ системот, со предвидени 9 работни места од кои пополнети се 5 работни места;
- воспоставено е креирање на резервна копија;
- не е донесен Стратешки план за развој на ИТ системот или акционен план за имплементација на ИТ системот и
- Во Секретаријатот не се изготвени пропишани политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во информациските системи;

Во текот на вршење на ревизијата од страна на раководното лице донесена е Одлука за основање на работна група за изготвување на политики, процедури и активности поврзани со финансиското управување и контрола.

Погоре наведените состојби упатуваат дека воспоставените контроли се соодветни, освен во делот на вршењето на ex-post финансиска контрола за што е потребно да се продолжат активностите за потврдување на нивното извршување со верификација на контролираните активности.

Во делот на функционирањето на информациониот систем констатиравме присуство на ризици поради недонесени пишани политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во информациските системи како и стратешки план за развој на ИТ, за што е потребно да се продолжат отпочнатите активности за донесување на истите.

### 2.1.4. Информации и комуникации

Информациите и комуникациите претставуваат дел (компонента) од Финансиското управување и контрола кои ги опфаќаат процесите за утврдување, собирање и распределување на доверливи и сигурни информации во соодветна форма и временска рамка; ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите хиерархиски нивоа во субјектот; градење

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

соодветен информациона систем за управување кој содржи правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи и документирање на сите оперативни процеси.

Оваа компонента обезбедува соодветен вид, квантитет, квалитет и динамика на известување за раководителите и вработените (преку прием, обработка и пренос на информациите) за извршување на задачите и спроведување внатрешна контрола, како и систем на внатрешна и надворешна комуникација, кој ќе обезбеди прецизно, непречено и брзо дистрибуирање на информациите, со цел нивно комплетно и навремено доставување до крајните корисници.

Обврска на раководителот на субјектот е воспоставување на ефикасен систем на информациите и комуникација внатре во организацијата и опкружувањето со што ќе обезбеди ефективност на системот на интерни контроли, согласно со одредбите на член 5 и член 17 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, стандард 19 до 23 од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и Уредба за канцелариско и архивско работење.

Заради наведеното потребно е Секретаријатот да обезбеди:

- прием на точни, веродостојни, јасни, целосни, навремени, корисни, разбирливи и достапни информации за: извршување на финансискиот план, употреба на ресурси и остварување на стратешки, годишни и оперативни планови;
- развиен ефикасен систем на комуникација, внатрешна и надворешна, хоризонтална и вертикална и
- воспоставување на системот за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи за сите оперативни процеси.

По извршената ревизија во однос на информациите и комуникациите се констатирани следниве состојби:

- во Секретаријатот не се пропишани јасни и прецизни правила и инструкции за улога и одговорности на вработените поврзани за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи, документирањето на сите оперативни процеси и трансакции со цел да се обезбеди соодветна трага за следење и мониторинг и развој на ефективен, навремен и доверлив систем за известување кој вклучува: нивоа и крајни рокови за известување.

Во текот на вршење на ревизијата од страна на раководното лице донесена е Одлука за основање на работна група за изготвување на политики, процедури и активности поврзани со финансиското управување и контрола;

- во однос на внатрешната комуникација во Секретаријатот, протокот на информации, се одвива преку електронската пошта и веб/интранет страницата на Секретаријатот. На овој начин сите вработени се информираат за целокупното работење на институцијата. Друг начин на

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

внатрешната комуникација се и редовните состаноци на сите нивоа – секторски, одделенски, меѓусекторски, кои претставуваат задолжителен дел од секојдневното работење на институцијата, размена на информации и надминување на потенцијалните проблеми и ризици во работењето. Комуникацијата се одвива во две насоки – добра информираност на вработените и постојана меѓусебна размена на информации меѓу менаџментот (хоризонтална комуникација) и информираност на менаџментот за состојбите во институцијата (вертикална комуникација);

- надворешната комуникација е воспоставена согласно законските надлежности според кои Секретаријатот врши обезбедување на координација и усогласување на работата на органите на државната управа за спроведување на Рамковниот договор, редовно комуницира и врши координација за реализација на задачите преземени по основ на проектите од акционите планови од соодветните министерства; врши координација на активностите со органите на државната управа и со донаторите и друго. Надворешна комуникација со надлежните органи се врши преку реализација на програми согласно Плановите за спроведување на истите. Исто така, во рамки на законски утврдените надлежности, Секретаријатот соработува и со овластени тела на други држави и со меѓународни организации со цел промовирање на постигнатите активности и известување за реализирање на Стратегиите за процесот на спроведување на Рамковниот договор;
- раководното лице на Секретаријатот во 2012 година со решение назначил лице кое ќе известува за неправилности и сомнежи за измама и корупција, без притоа да пристапи кон реализација на сите активности и тоа:
  - не е извршено доставување на податоци за назначеното лице до Единицата во Управата за финансиска полиција и
  - од страна на назначеното лице не е извршено поднесување на Извештај до Единицата во Управата за финансиска полиција.

Во текот на вршење на ревизијата Решението за назначување е доставено до Управата за финансиска полиција.

Согласно наведените состојби во делот на информации и комуникации ревизијата констатира дека и покрај воспоставениот начин на информирање и комуницирање, не се пропишани јасни и прецизни правила и инструкции за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи за сите оперативни процеси, поради што постои ризик за развој на ефикасен систем на информации и комуникација внатре во организацијата и опкружувањето, за што е потребно да се продолжат отпочнатите активности за донесување на истите.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

### 2.1.5. Мониторинг

Мониторингот опфаќа постојаното следење, самопроцени и внатрешни ревизии со кои се проверува соодветното функционирање на системот за финансиско управување и контрола. Со мониторингот треба да се обезбеди континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи за да се оцени дали внатрешната контрола одговара на изменетите цели, опкружувањето, ресурсите и ризиците со кои што се соочува субјектот.

Во согласност со одредбите на членот 18 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и стандард 24 до 25 од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, обврска на раководителот на субјектот е да преземе активности за следење, самопроценка и внатрешна ревизија (мониторинг) на финансиското управување и контрола.

Поради наведеното потребно е раководното лице на Секретаријатот да изготви планови и програми за оценување на внатрешната контрола, континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи преку единицата за финансиски прашања во текот на годината; изготвување извештај за извршените самопроцени и мислење за финансиското управување и контрола во годишниот финансиски извештај.

Со извршената ревизија на активностите поврзани со мониторингот на системот на интерни контроли во Секретаријатот, ревизијата го констатира следното:

- заради проценување и оценување на контролните постапки кои се воспоставени и се спроведуваат во рамките на Секретаријатот, од страна на раководителот на Секторот за финансиски прашања изготвен е Извештај за активностите за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола, во кој како составен дел е содржан образец Прашалник за самооценување на финансиското управување и контрола кој ги содржи петте меѓусебно поврзани компоненти на системот на внатрешна контрола, (контролна средина, управување со ризиците, контроли, информации и комуникации и мониторинг). Раководителот на субјектот со Годишниот финансиски извештај, го поднесува и Извештајот за самопроценките кои биле извршени во соодветната година и за резултатите од самопроценките кои не се целосно позитивни. Годишниот финансиски извештај ги содржи коментарите на раководителот на субјектот кои се однесуваат на препораките од самопроценките. Раководителот на субјектот во Годишниот финансиски извештај дава мислење за финансиското управување и контрола и
- Секретаријатот нема воспоставено внатрешна ревизија, која треба да

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

обезбеди независна и објективна оценка на системот на внатрешна контрола во субјектот (подетално образложено во точка 3).

Преземените активности на Секретаријатот за следење на системот на финансиско управување и контрола, без воспоставена внатрешна ревизија за неговото функционирање, упатуваат на ризици во делот на добивање навремено, целосно и веродостојно сознание за состојбата на внатрешните контроли во насока на идентификување и надминување на потенцијалните ризици.

2.2. Со ревизијата на процесите за управување и контрола за извршување на расходите одобрени со буџетот (доделување на договори за јавни набавки и плаќање на набавките) и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските) констатирана е следната состојба:

### 2.2.1. Систем на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките

Системот на интерни контроли во Процесот на набавките се состои од активности за утврдување на потребата за набавки, иницирање на набавките и спроведување на постапка за доделување договор за јавни набавки. Обврска на раководното лице на субјектот е да воспостави соодветен систем на интерни контроли во процесот на набавки и да ги спроведе по постапка и начин дефинирани во Законот за јавните набавки и подзаконските акти.

Донесен е интерен акт Процедура за иницирање на постапка за јавни набавки со кој се дефинираат активностите за спроведување и реализирање на постапките за јавни набавки. Активностите поврзани со јавните набавки ги врши лице со потврда за работа со јавни набавки издадена по спроведена обука и положен испит во Бирото за јавни набавки.

Со извршениот увид во начинот на планирање, спроведување и реализација на 7 постапки за јавни набавки од вкупно 16 спроведени постапки (што претставува 80% од вредноста на склучените договори), кај 6 постапки не се констатирани отстапувања од законските одредби кои се однесуваат на: изготвување на годишен план за јавни набавки, започнување на постапка за доделување на договор за јавна набавка, изготвување на Одлука за утврдување на потребата од јавна набавка, изработка на тендерска документација, спроведување на постапка, изготвување, известување и објавување на Одлуката за избор/поништување, изготвување на Договор за јавна набавка, следење на реализацијата на договорите за јавна набавка.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Со увидот во постапката со барање за прибирање на понуди со објавување на оглас за набавка на систематски здравствен преглед на вработените утврдивме дека склучен е договор на поголем износ од износите наведени во планот за јавни набавки и одлуката за набавка на услуги, поради што не е спроведен соодветниот вид на законски пропишаната постапка. За склучениот договорна износ од 1.230 илјади денари не е известно Бирото за јавни набавки.

Со деталните тестирања на спроведените постапки за јавни набавки, ревизијата утврди дека Изјавите за непостоење на судир на интереси не се потпишуваат од страна на одговорното лице кое раководи со Секретаријатот што не е во согласност со член 62 од Законот за јавни набавки.

Наведените состојби упатуваат дека во Секретаријатот, со воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на набавките, голем дел од активностите се покриени со контроли. Комплетирањето на досието со изјави за непостоење судир на интереси од одговорното лице, ќе придонесе за зајакнување на контролните механизми.

### 2.2.2. Системот на интерни контроли во процесот на спроведување на плаќањата

Системот на интерни контроли во Процесот на плаќање се состои од активности за контрола на користење на средствата и пишани процедури за вршење на контрола и евидентирање на деловните промени, плаќањата да се вршат врз основана уредно ликвидирани, комплетна и верификувана финансиска документација.

Примарната цел на ревизијата во овој процес беше да ја оцени ефикасноста и ефективноста на интерните контроли преку добивање на уверување дека плаќањата се соодветно одобрени, евидентирани и исплатени и преземените мерки од страна на раководството се соодветни.

По извршеното снимање на воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на плаќање ревизијата го констатира следното:

Донесена е **Процедура за прием, контрола и плаќање на фактури и Упатство за благајничко работење** со која воспоставена е поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност. Исто така воспоставената пракса на поделба на должностите, одобрувањето, извршувањето и сметководственото евидентирање им се доделени на различни лица со што се обезбедува функционирање, следење и развој на стабилно финансиско управување и контрола.

Со увид во извршените трансакции по основ на плаќање на договорите за набавка на стоки и услуги ревизијата не констатира отстапувања во однос на

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

утврдените контролни механизми уредени со наведените акти, односно за секое плаќање на фактура се врши ex ante финансиска контрола, освен во делот на ex post финансиската контрола која се врши без потпис за што во текот на вршење на ревизијата со назначување на лица и ex post контролата се врши со потпис.

Наведените состојби укажуваат дека воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на спроведување на плаќањата функционира согласно законските одредби освен во делот на ex-post финансиска контрола за што е потребно да се продолжи со започнатите активности истата да се врши со потпис.

### 2.2.3. Инвентарисување на средства и обврски

Согласно одредбите од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници пописот е процес на усогласување на состојбата на средствата и нивните извори, побарувањата и обврските искажани во сметководствената евиденција со фактичката состојба. Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефективноста на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување, односно во спроведување на пописот преку добивање уверување дека:

- пописот е извршен во законски утврдените рокови;
- пописот е сеопфатен (ги опфатил сите средства - сопствени и туѓи);
- пописот е квалитетно извршен;
- извршено е усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- изготвен е извештај од извршениот попис и истиот е разгледан и одобрен од надлежните органи и
- донесен е акт за прифаќање на извештајот за извршениот попис во кои се содржани детални насоки за постапување.

Со увид во процесот на инвентарисување како и врз основа на ревизорските техники за контрола на извршениот попис, ревизијата го констатира следното:

- донесен е интерен акт/процедура за вршење на попис на средствата и изворите на средства со кое се уредува начинот на работа на Комисијата за попис при вршење на пописот;
- од страна на одговорните лица донесени се Одлука за вршење на попис и формирање на комисија за попис, Решение за формирање на комисија за попис и План за работа според кој ќе се врши пописот, со кои: определени се членовите и претседателот на пописната комисија, активностите кои треба да ги спроведе пописната комисија и роковите за спроведување на истите. Со извршениот увид во наведените акти утврдивме дека

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

крајниот рок за доставување на извештајот за попис е утврден до 20.02.2014 година (донесен 14.02.2014 година) што не е во согласност со законски утврдениот рок за изготвување и доставување на истиот (08.02.2014 година);

- пописните листи за извршениот попис на основните средства не се потпишани од страна на членовите на комисијата за попис, со што се намалува веродостојноста на истите и одговорноста на членовите на комисијата;
- не е извршен попис на паричните средства во денарската и девизна благајна, паричните средства на трезорската сметка, како и на побарувањата и обврските, поради што е оневозможено усогласување на сметководствената со фактичката состојба за наведените средства и извори на средства;
- не е донесена Одлука за усвојување на Извештајот за извршениот попис од страна на одговорното лице, поради што е оневозможено да се констатира начинот на ликвидација на утврдените кусоци, начинот на расходување на средствата и опремата како и мерките кои што треба да се преземат против лицата одговорни за настанатите кусоци;
- пописот на основни средства и Извештајот за извршениот попис не се доставени до организациониот облик задолжен за водењето на сметководството и деловните книги (СОЗР), поради што е оневозможено усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот и
- извештајот за извршениот попис содржи само објаснувачки податоци, без податоци за вредноста на попишаните средства и извори на средства.

Погоре наведените состојби упатуваат на присуство на ризици во делот на спроведувањето на активностите за извршување на пописот што може да има влијание при финансиското известување односно во искажувањето и потврдувањето на позициите во Билансот на состојба на ден 31.12.2013 година.

### 3. Внатрешна ревизија

Воспоставување на внатрешна ревизија е важен инструмент кој му овозможува на раководителот на субјектот објективно стручно мислење за адекватноста на системот на финансиско управување и контрола.

Внатрешната ревизија укажува на слабостите и неправилностите и дава препораки за преземање на неопходни мерки за подобрување на системот на управување со ризик, интерни контроли и процеси на одлучување за остварување на целите на субјектот.

Во актот за внатрешна организација на Секретаријатот предвидено е Одделение за внатрешна ревизија независно од другите организациони

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

делови одговорно пред раководното лице на Секретаријатот, чија основна цел е следење и примена на законските прописи од областа на внатрешна ревизија и подобрување на работењето на субјектот и вршење на независна, стручна и системска проценка на системот на финансиско управување и контрола, што подразбира ревидирање на сите процеси на работењето и воспоставените контроли.

И покрај тоа што во наведениот акт е предвидено ова одделение со 9 извршители, ревизијата утврди дека истите не се пополнети и заклучно со периодот на известување од вршење на ревизијата Секретаријатот нема превземено мерки односно нема доставено барање за обезбедување на финансиски средства до надлежното министерство за добивање на согласност за вработување ниту отпочнато постапка за распоредување на државен службеник во истиот орган на друго работно место.

Невоспоставена внатрешна ревизија, создава ризик раководното лице на Секретаријатот да нема целосен увид во функционирањето на системот на внатрешна контрола преку потврдување на истата од страна на внатрешната ревизија.

### ЗАКЛУЧОК :

Раководното лице на Секретаријатот има обврска за преземање мерки, политики и конкретни активности за пропишување на подзаконските и интерните акти, донесување и имплементација на процедурите за финансиско управување и контрола (планирање, извршување, мониторинг и известување) и внатрешната ревизија кои претставуваат предуслов за воспоставување на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

Со извршената ревизија на финансиско управување и контрола во Секретаријатот констатиравме дека: донесени и имплементирани се стратешки планови, пропишани се и имплементирани се контроли, извршено е разграничување на одговорностите и овластувањата, воспоставени се контролни активности за редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветните документи, што упатува дека **делумно се преземени** потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола за непречено остварување на целите на Секретаријатот.

Постојат можности за подобрување на функционирањето и развојот на системот на финансиско управување и контрола во делот на имплементација на донесената стратегија за управување со ризиците, продолжување на отпочнатите активности за верификација на извршената ex-post контрола, донесување на пишани процедури од областа на информации и комуникации, како и спроведување на пописот на средствата и обврските согласно законската регулатива.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Со извршената ревизија во Секретаријатот констатиравме дека не е воспоставена единица за внатрешна ревизија, што упатува дека не се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на внатрешната ревизија за непречено остварување на целите на Секретаријатот.

### ПРЕПОРАКИ :

1. Раководното лице на Секретаријатот да продолжи со отпочнатите активности за имплементација на системот за управување со квалитет ИСО 9001:2008 и да го заврши во целост процесот на сертификација на системот за управување со квалитет.
2. Раководното лице на Секретаријатот да продолжи со преземените активности за имплементација на донесената стратегија за управување со ризикот.
3. Раководното лице на Секретаријатот да продолжи со отпочнатите активности за донесување на стратешки план за развој на информациониот систем и политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во информационите системи.
4. Раководното лице на Секретаријатот да продолжи со отпочнатите активности за донесување на јасни и прецизни правила и инструкции за улога и одговорности на вработените поврзани со финансиско управување и контрола, правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи, документирањето на сите оперативни процеси и трансакции.
5. Раководното лице на Секретаријатот до надлежното министерство да достави барање за обезбедување на финансиски средства за вработување во Одделението за внатрешна ревизија или да отпочне постапка за распоредување на државен службеник во истиот орган на друго работно место во рамките на наведеното одделение.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_