РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Бр. 1003 – 84/8
Скопје, 23/12/2008 година

ДО
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Одделение за соработка со невладини организации

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената тематска ревизија на граѓанскиот сектор во делот на користењето на буџетските средства од страна на здруженијата на граѓани и фондации.

2. Ревизијата од точка 1 на овој Конечен извештај е извршена согласно член 1,2 и 9 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија.

3. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај за работењето на здруженијата на граѓани и фондации за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.

4. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните од 1 до 5, и да дадат мислење за наведеното од точка 1 засновано на извршената ревизија.

5. Доделелување на буџетски средства согласно законската регулатива, нивната распределба согласно критериумите и постапката, као и мониторинг при нивното користење е одговорност на :

   - Одделението за соработка со невладини организации во делот на кординација со останатите државни органи кои ги финансираат истите – Елизабета Недановска, раководител;
   - во делот на финансирање на невладините организации од страна на државни органи и тоа:
     - Агенција за млади и спорт, Ивица Ѓорѓиевски, директор до 31.12.2007 година;
     - Министерство за култура, Арификмет Џемаили, Министер;
     - Министерство за здравство, Имер Селмани, Министер;
     - Фонд за пензиско и инвалидско осигурување , директор Муиди Рустеми;

6. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е планирана и извршена во периодот од 18.07.2008 до 5.09.2008 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија.

7. Цел на ревизијата на овој Конечен извештај е да овозможи ревизорот да го изрази мислењето:

- дали е остварено законско и наменско користење на средствата кои претставуваат државни расходи во делот на примена на критериуми, постапката и мониторинг на користењето на средствата, исплатени на здруженијата на граѓани и фондации.

8. Ревизијата е извршена во согласност со Стандардите за Државна Ревизија на Меѓународната организација на Врховните Ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани во Република Македонија при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дали:
   - функционирањето на здруженијата на граѓани и фондации е обезбедена со соодветна законска регулатива,
   - здруженијата на граѓани и фондации располагаат со соодветни ресурси за имплементација на законската регулатива,
   - постои институционална поврзаност за ефикасно делување на граѓанскиот сектор.

9. Ревизијата вклучува идентификување на сите фази од дејствувањето на здруженијата на граѓани и фондации, анализа на законската регулатива, како и процедури и постапки кои се извршуваат во здруженијата и фондациите. Информациите за извршената ревизија се добиени преку:
   - Законот за здруженија на граѓани и фондации со кој се потикнува развојот на граѓанскиот сектор,
   - Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор,
   - Кодекс на добри практики за финансиска подршка на здруженија на граѓани и фондации,
   - Извештаи и програми од Глобален фонд за борба против ХИВ/СИДА, туберколоза и маларија,
   - Интервјуа со раководствата на државните институции кои ги финансираат и персоналот во здруженијата и фондациите.

10. Од страна на Генералниот секретаријат при Владата на Република Македонија е добиена забелешка број 1004 – 84/7 од 09/12/2008 година на точката 11.1. и истата не е прифатена, од причина што не е обезбеден дополнителен доказ кое би имало влијание на констатираната состојба.

11. Пристап на ревизијата

    При вршењето на ревизијата применети се постапки за утврдување на:
    - начинот на финансирање врз основа на претходно изготвени планови и програми,
    - транспарентност и отвореност на постапките за доделување на средствата како и јавно објавување на проектите кои ќе се финансираат,
    - постапката и барањата што здруженијата и фондациите треба да ги исполнат во процесот на поднесување пријава за финансирање.

12. Во следните точки на овој Извештај ревизијата ги презентира клучните наоди:

12.1 Примена на законските прописи

Здруженијата на граѓани и фондации се непрофитни, волонтерски граѓански групи кои се организирани на локално, национално и меѓународно ниво со цел да покренува прашања од јавен интерес.
Законската регулатива е една од основните елементи кои го овозможуваат функционирањето на граѓанските организации.

ул: “Маршал Тито” - 12/3 *Овластен Државен ревизор*
Палата Македонија - Скопје
тел:3211-262, факс:3126-311 ----------------------------

Проверката на функционирањето на процесот на финансирање на здруженијата на граѓани и фондации е извршена со посета на одговорните лица во Владата на РМ, Агенцијата за млади и спорт, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, Министерството за здравство (проектна единица) и Министерството за култура.
Владата на РМ секоја година доделува средства од Буџетот на РМ согласно Одлуката за критериумите и постапката за распределба на финансиски средства на здруженија на граѓани и фондации од Буџетот на РМ. Во наведената одлука се пропишани критериуми и постапка за распределба на финансиски средства од Буџетот на Република Македонија кои имаат апликативно а не контролно значење (здруженијата на граѓани и фондации да дејствуваат на територијата на Република Македонија, да имаат извршено пререгистрација согласно законот, досегашно рационално, ефикасно и наменско користење на добиените средства).
Отсуството на критериуми за вреднување доведува до субјективизам и волунтеризам при изборот на проектите кои ќе бидат финансирани од средствата на Буџетот на Република Македонија.

Препорака

Во Одлуката за критериумите и постапката за распределба на финансиски средства на здруженија на граѓани и фондации од Буџетот на РМ, Владата на РМ да утврди критериуми преку кои ќе може да се вреднуваат (оценуваат) проектите при нивниот избор, со цел да може да се изврши евалуација на одобрените проекти.

12.2. Законско и наменско користење на средствата

Заради обезбедување на транспарентност, определување на основни организациски критериуми и ефикасно следење на финансиската подршка на здруженијата на граѓани и фондации, Владата на Република Македонија утврди Кодекс на добра практика за финансиска подршка на здруженија на граѓани и фондации.
Ревизијата констатира дека истиот не е целосно имплементиран во сите државни органи кои што ги финансираат здруженијата на граѓани и фондации (Министерство за култура), што може да предизвика ненаменско финансирање на одредини здруженија и фондации.

Со увид во постапката на одобрување на средствата од страна на наведените министерства и другите институции на Владата на РМ, како и функционирањето на здруженијата на граѓани, ревизијата констатира дека:

- постапката за одобрување и распределба на средствата на граѓанскиот сектор се одвива на транспарентно ниво (се објавува оглас, се формира комисија за избор и постојат пишани процедури за реализација на самиот избор, како и Правилник за утврдување критериуми за распределба на средствата по корисници;
- не постојат пишани критериуми за оценување (вреднување) на корисниците на средствата, а воедно не е оставено право на жалба од страна на оние правни субјекти кои се одбиени;
- организационата поставеност и ангажираноста на вработените не е усогласена со обемот на работните задачи, пред се во делот на мониторинг процесот и евалуацијата (не постојат технички услови за проверка на самата реализација на одобрените средства кај корисникот);
- нема воспоставено контролни механизми за утврдување на ефектите од претходно реализираните средства како и дали се повторуваат исти корисници на средствата од година во година, односно исти проекти да се аплицирани во повеќе државни органи;

ул: “Маршал Тито” - 12/3 *Овластен Државен ревизор*
Палата Македонија - Скопје
тел:3211-262, факс:3126-311 ----------------------------

- здруженијата кои работат стихијно(од проект на проект), не се доволно институционално подготвени и често соработуваат со други здруженија, кои преку нив ја користат можноста повеќе пати да бидат финансирани и кофинансирани од страна на исто правно лице-исплатител. Исто така немаат систем на внатрешна контрола, редовно доцнат при реализацијата на планираните проекти, а воедно и немаат стекнато пракса во делот на отчетноста за добиените средства.

Во отсуство на контролни механизми кои не се дизајнирани од страна на исплатителите на буџетските средства, ревизијата неможеше да се увери во наменското користење на средствата како и дали постои фаворизирање на поединечни здруженија.

Препорака

Одделението за соработка со невладините организации при Владата на РМ, да продолжи со воспоставување на целосна имплементација на законски и подзаконски акти со кои се регулира начинот на избор и финансирање на здруженијата на граѓани и фондации.

13. Поради значајноста на прашањата објаснети во претходниот дел од извештајот, ние не изразуваме мислење за законско и наменско користење на буџетските средства во делот на примена на критериуми, постапката и мониторинг на користењето на средствата, исплатени на здруженијата на граѓани и фондации.

Скопје, 19/12/2008 година **Овластен државен ревизор**

ул: "Маршал Тито" - 12/3
Палата Македонија - Скопје
тел:3211-262, факс:3126-311