

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на воспоставениот систем на јавна внатрешна финансиска 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 областа на правната рамка и стратешките документи се фокусиравме на прашањата поврзани со стратегиите, законите и актите од областа, евентуалните слабости, недоречености и потенцијални ризици кои може да имаат влијание на воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола во Агенција за администрација, при што ревизијата ги констатира следниве состојби:

Во насока на остварување на своите цели Агенцијата има изготвеностратешки документи и интерни акти и тоа:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 10

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- **Стратешки план на активности 2013-2015 и 2014-2015 година** со кои е утврдена мисијата, визијата, приоритетни цели и програми за остварување на приоритетите. Исто така, се изготвуваат и **Плановите за спроведување на програмата** - акциони планови во прилог на стратешките планови.
- Агенцијата има изготвено **Програма за работа за 2013 година** како и **Годишен извештај за 2013 година** со кој Агенцијата информира за реализираните активности (детално образложено во точка 2.1.2.).
- Во 2011 година донесени се **Правилник за внатрешна организација** на Агенцијата и **Правилник за систематизација** на работните места во Агенцијата (детално образложено во точка 2.1.1.).
- Поради отсуство на **Стратегија за управување со ризици**, во текот на ревизијата донесено е решение за формирање на работна група за изработка на истата, со чие донесување и имплементација, ризикот од појава на отстапувања во остварувањето на планираните цели, ќе се сведе на минимално ниво. (детално образложено во точка 2.1.2). Со забелешки по нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор, доставена е Стратегијата за управување со ризик.

И покрај донесените стратешки документи, кои поблиску го уредуваат целокупното работење на Агенцијата и претставуваат солидна основа за понатамошно преземање активности за донесување и имплементација на сите подзаконски акти за ефикасно и ефективно надградување на системот на финансиското управување и контрола, потребно е да продолжат отпочнатите активности имплементација на Стратегија за управување со ризици, во насока на реализација на целите на Агенцијата.

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.

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

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 11

2.1.1. Контролна средина

Контролната средина, го опфаќа личниот и професионалниот интегритет на раководителите и вработените во субјектот, начин на размислување и стил на работење на раководителите, организационата структура која обезбедува поделба на одговорностите, хиерархија и јасни правила, права, обврски и нивоа на известување, политики и практики на управување со човечки ресурси и компетентност на вработените.

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

- Донесени се **Правилник за внатрешна организација и Правилник за систематизација на работните места во Агенцијата за администрација**. Со Правилникот за внатрешна организација се утврдува внатрешната организација, видот и бројот на организациски единици, нивниот делокруг на работа и начинот на раководење со Агенцијата, додека со Правилникот за систематизација се утврдува вкупниот број, називот на работните места и звања, распоредот на работните места по организациски единици и описот на работните места потребни за вршење на работите од надлежност на истата. Од страна на раководството правилниците редовно се ажурираат согласно организационите промени.
- Со актот за внатрешна организација, предвидени се **единица за внатрешна ревизија и единица за финансиски прашања**, кои се формирани и функционираат како независни одделенија. Во одделението за финансиски прашања предвидени се 9 работни места, од кои 5 се пополнети, а раководителот на одделението за својата работа директно одговара пред директорот на Агенцијата.
- Раководителот на одделението за финансиски прашања во февруари 2011 година има изработено **План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола**, кој ги содржи активностите за спроведување на системот за финансиско управување и контрола, роковите за спроведување на поединечните активности како и одговорни лица за реализација на истите.
- Вработените во Агенцијата како државни службеници се обврзани да го почитуваат **Етичкиот кодекс за државните службеници** донесен од страна на министерот за информатичко општество и администрација со кој се уредува начинот на однесување и работење на државните службеници, со цел да се обезбеди примена на принципите на законитост, професионален интегритет, ефикасност и ефективност и посветеност при вршењето на своите службени.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Исто така, директорот има донесено Кодекс на однесување на вработените во Агенцијата со кој поконкретно е пропишан кодексот на облекување, начинот на користење на средствата и ИТ опремата, работното време, годишниот одмор, како и постапување со службените документи.

- Вработувањето, оценувањето, унапредувањето и наградувањето на вработените се врши според Законот за државните службеници, како и интерни акти со кои поблиску се опишани начинот и активностите за спроведување на овие процеси. (Процедура за вработување на државни службеници; Процедура за оценување и приговор по оценување на државен службеник; Процедура за стекнување на степен на кариера и исплата на додаток на плата за кариера и Процедура за донесување на решение за доделување парична награда на државен службеник).
- Директорот има донесено Годишна програма за обука на државните службеници за 2013 година, врз основа на утврдени приоритети за обука, со цел постојано надградување на општите и специјализирани знаења и вештини на вработените. Наведените активности придонесуваат за подобрување на ефикасноста и ефективноста во извршувањето на функциите на институцијата, во насока на остварувањето на стратешките цели дефинирани со Стратешкиот план и Годишната програма за работа. Агенцијата до Министерството за информатичко општество и администрација доставува полугодишни извештаи за спроведени специјализирани обуки за државните службеници со детален приказ на видовите обуки, учесниците, како и резултатите од истите.
- До денот на ревизијата, се одобрени и имплементирани 152 интерни акти од кои 15 се однесуваат за одделението за финансиски прашања. Со процедурите е опишан текот на работата, инволвираните вработени и нивните надлежности, извршена е анализа на ризиците во процесот и се определени контроли за нивно надминување. Сертификацијата на актите согласно барањата на меѓународниот стандард ISO 9001:2008, била планирана за 2014 година, но истата не е реализирана поради промените настанати со донесување на Законот за административни службеници во февруари 2014 година. Имено, со донесување на овој закон се менуваат надлежностите на Агенцијата, дел од подзаконските акти кои произлегуваат од него треба да се донесат, поради што потребно е ажурирање/менување на некои од интерните акти. Сертификацијата се планира да се спроведе во текот на 2015 година.

При оценување на контролното опкружување ревизијата констатира дека со формирањето на одделенијата за финансиски прашања и внатрешна ревизија, имплементацијата на пишаните процедури за работа, во Агенцијата е создадено позитивно контролно опкружување.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 13

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Исто така, контролното опкружување овозможува непречено функционирање на системот на финансиско управување и контрола, преку правилно поставена организациона структура, промовирање на етичките вредности, континуирана едукација на вработените, во насока на остварување на целите на субјектот.

2.1.2. Управување со ризиците

Управувањето со ризик опфаќа утврдување, проценка и следење на ризиците, како и преземање на потребни мерки за намалување на можноста за појава на настани или состојби кои може негативно да влијаат врз постигнувањето на целите на субјектот. Согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, раководителот на субјектот има обврска да донесе стратегија за управување со ризикот, која се ажурира на секои три години и во случаите кога ризикот значително се менува, додека контролите кои се однесуваат на минимизирање на ризикот треба да бидат анализирани и ажурирани најмалку еднаш годишно.

Од извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Агенција за администрација секоја година ги ажурира Стратешките планови во кои се дава осврт на постигнатите резултати во претходниот период и се утврдува мисијата, визијата, приоритетни цели и програми за остварување на приоритетите за период од три години. Како стратешки приоритети утврдени се: воспоставување на конзистентен систем на државна служба преку проверка и одобрување на усогласеноста на актите за организација и систематизација; понатамошно унапредување на воспоставениот систем за селекција и вработување на државен службеник; обезбедување и заштита на правата на државните и јавните службеници како и доекипирање преку нови вработувања и континуиран процес на обуки на вработените. Исто така, годишно се ажурираат и Плановите за спроведување на програмата - акциони планови со кои за утврдените стратешки цели се предвидени активностите за нивна реализација, во одредена временска рамка, надлежни организациони единици, како и потребните човечки ресурси.
- Агенцијата има изготвено Програма за работа за 2013 и 2014 година во кои се опфатени основните програмски активности структурирани според приоритетните цели. За секоја цел се опишани очекуваните резултати како и показателите за постигнување на резултатите. Исто така издаден е Годишен извештај за 2013 година, со кој Агенцијата информира за реализираните активности.
- Во насока на пренесување на ризиците на друг правен субјект, одговорното лице на субјектот има преземено активности, односно преку

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 14

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Владата на Република Македонија – Службата за општи и заеднички работи потпишана е Полиса за осигурување на градежниот објект, опремата и инвентарот од пожар и други опасности.

- Агенцијата нема изготвено **стратегија за управување со ризикот**, со која ќе се утврди политиката за управување со ризици, со истата раководството јасно ќе го поддржи процесот за управување со ризици и ќе се определи улогата и одговорноста на сите вработени во утврдувањето и управувањето со ризиците во работењето.

Во текот на ревизијата донесена е Решение за формирање на работна група број 13-1383/1 од 08.07.2014 година за изготвување на регистар на ризици и стратегија за управување со ризиците, со чие донесување и имплементација, ризикот за појава на отстапувања во спроведување на целокупните активности и остварувањето на планираните цели, ќе се сведе на минимално ниво.

Наведените состојби упатуваат на потреба од преземање на мерки и целосно спроведување на започнатите активности за воспоставување и зајакнување на системот за управување со ризиците во функција на постигнување на целите на субјектот.

Со забелешки по нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор, доставена е Стратегијата за управување со ризик и Регистар на ризици, донесени од страна на директорот на Агенцијата.

2.1.3. Контроли

Контролните активности во еден субјект ги опфаќаат политиките и процедурите воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни, контролите мора да бидат соодветни, да функционираат во текот на целиот период и да бидат рентабилни, сеопфатни, разумни и директно поврзани со контролните цели.

Од извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Агенцијата има изготвено **процедури за набавка на стоки, услуги и работи за одреден вид на постапки и процедура за безготовинско плаќање на стоки, услуги и работи**, како интерни акти со кои се пропишува процесот на спроведување на постапки за набавки со проценета вредност до и над 5000 евра во денарска противвредност, како и процесот на реализација на безготовинското плаќање на стоки, услуги и работи. (детално образложено во точките 2.2.1. и 2.2.2.).

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Донесени се Решенија за давање на генерални овластувања со кои директорот назначил лица за преземање на финансиски обврски и плаќање. За дадените овластувања воспоставена е евиденција согласно Правилникот за начинот на давање на овластување.
- **Ex-ante финансиска контрола** се врши преку проверка на законитоста и правилноста на финансиската документација од четири меѓусебно независни лица (детално образложено во точка 2.2.2.), додека **Ex-post финансиска контрола** не е воспоставена, односно не се врши контрола на комплетноста и исправноста на целокупната финансиска документација после извршувањето на плаќањето.
Во Правилникот за систематизација на работните места на Агенцијата за администрација предвидено е работно место помлад соработник за буџетска контрола меѓу кои работни должности е и вршењето на ex post контролата.
Со цел пополнување на ова работно место, од страна на директорот до Министерство за финансии доставено е Барање број 04-418/7 од 27.02.2014 година за добивање известување за обезбедени финансиски средства за преземање на двајца државни службеници од Генералниот секретаријат на Владата на РМ.
Во насока на добивање на одговор за обезбедени финансиски средства, до МФ доставена е Ургенција број 04-418/8 од 09.07.2014 година за повторно обраќање за добивање на согласност за преземање на двајца државни службеници.
До денот на ревизијата, од страна на МФ не е добиен одговор во однос на доставената ургенција.
- Во насока на зголемување на контролите, а со цел да се намали ризикот од несоодветна употреба на основните средства и ситниот инвентар во Агенцијата се врши издавање на документ/реверс со кој се врши задолжување на лицата кои располагаат со истите. Исто така, преземени се мерки за контрола на пристап преку картици за идентификација и физичка заштита при влезот во субјектот.

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:

- Во планот за организација и систематизација на работните места во Агенцијата предвидена е посебна организациона единица за лица од областа на ИТ кои извршуваат работни задачи поврзани со информатичката технологија.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 16

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Има резервна копија на податоци (backup), но нема копија на податоци од ИТ системот на надворешна локација и нема редовно периодично тестирање на резервната копија на податоци, што создава ризик од губење на податоците во случај на елементарна непогода.
- Во делот на водењето на деловните книги, обработката на податоците и контролата на внесените податоци во информациските системи не е воспоставено заклучување на податоците од финансиското работење од минати години и постои можност истите да бидат променети.
Во текот на ревизијата од страна на Агенцијата доставено е барање за интервенција до економскиот оператор со кој е склучен договор за одржување на инсталиран компјутерски програм за финансиско работење. Од страна на давателот на услугата добиен е одговор број 05-1502/1 од 25.07.2014 година, за извршено заклучување на податоците од финансиското работење од минати години.

Ревизијата утврди дека од страна на директорот преземени се активности за воспоставување на соодветни политики и процедури за функциите на институцијата во делот на делегирањето на овластувањата, поделба на должностите и одговорностите, финансиските контроли, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита, општи и апликативни контроли во ИТ системот, освен во делот на обезбедување на копија на податоците од ИТ системот на надворешна локација и нејзино редовно периодично тестирање.

2.1.4. Информации и комуникации

Информациите и комуникациите, како компонента на внатрешната контрола, опфаќаат: утврдување, собирање и распределување на сигурни информации со кои се овозможува секое - лице да преземе соодветна одговорност, ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите хиерархиски нивоа во субјектот, како и надворешна комуникација. Раководителите и вработените треба да добиваат и пренесуваат информации неопходни за извршување на задачите, со цел да се обезбеди стабилно финансиско управување и ефективно следење и утврдување на ризичните состојби пред нивното настанување.

Со извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Воспоставена е **внатрешна комуникација** на сите хиерархиски нивоа и развиен е систем на добивање и пренос на информации преку: користење интернет, одржување состаноци, објава на огласни табли и слично.
Согласно Правилникот за внатрешна организација од страна на раководителот на субјектот формиран е колегиум кој го сочинуваат:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 17

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

директорот, заменик директорот, државните советници и раководителите на секторите.

Во зависност од значењето и од сложеноста на прашањата што се разгледуваат на колегиумот, на покана од директорот, може да присуствуваат и други лица.

Воспоставениот начин на одржување на колегиум во Агенцијата претставува солидна форма на внатрешна комуникација преку која раководните лица во Агенцијата ги примаат клучните информации за: извршување на буџетот/финансискиот план, употреба на ресурсите и остварувањето на стратешките, годишните и оперативните планови и други информации.

- Надворешната комуникација на Агенцијата со органите на државната управа и другите државни органи и со јавни или приватни организации се врши на начин уреден со донесените пишани процедури¹, согласно Законот за државно првобранителство, Законот за народен првобранител, Законот за постапување по предлози и преставки, како и склучените меморандуми за соработка;

- Ревизијата констатира дека лицето задолжено за неправилности нема доставено квартални извештаи до Единицата во Управата за финансиска полиција, за постоење/непостоење неправилности и сомнежи за измами или корупција при користење на јавните средства што не е во согласност со член 12 од Уредбата за постапката за спречување на неправилности, начинот на меѓусебна соработка, формата, содржината, роковите и начинот за известување за неправилностите.

Во текот на ревизијата од страна на лицето задолжено за неправилности доставен е извештај до Единицата во Управата за финансиска полиција за вториот квартал од 2014 година.

Наведените состојби упатуваат дека во Агенцијата воспоставен е ефикасен систем за информирање и комуникација, со кој се овозможува комплетно и навремено прибирање, анализа, обработка и доставување на информациите до крајните корисници, како и соодветна размена на информации на сите нивоа, што придонесува за развој на финансиското управување и контрола.

¹ -Процедура за постапување на Агенција за администрација по добиени преставки, предлози упатени до Агенцијата и барања за постапување по преставки/предлози добиени од Народниот правобранител;

-Процедура за остварување на соработка со Државниот правобранител на РМ во врска со имотните права и интереси на РМ кога како странка во постапката пред надлежните органи се јавува Агенцијата;и

-Процедура за остварување на обврските на Агенцијата кои произлегуваат од Законот за спречување на корупција и Законот за спречување на судир на интереси

2.1.5. Мониторинг

Мониторингот, како компонента на финансиското управување и контрола опфаќа постојано следење на системот на внатрешни контроли, со цел да се обезбеди уверување дека воспоставените внатрешни контроли одговараат на целите, опкружувањето, ресурсите и ризиците, како и дека истите се прилагодуваат согласно промената на ризиците и состојбите со коишто се соочува секој субјект.

Од извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Агенцијата има изготвено **Годишен финансиски извештај за 2013 година**, согласно член 47 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, со прилози/извештаи за: планирани и потрошени средства по ставки, реализирани договори за набавка на компјутерска опрема и надградба на апликативен софтвер, но не е извршена самопроценка на одделни процеси на системот за ФУК, како што е пропишано со член 18 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.
- Со решение донесено од директорот на Агенцијата во март 2013 година, внатрешниот ревизор е назначен за координатор на тимот за воведување и одржување на системот за менаџмент со квалитет согласно барањата на стандардот ИСО 9001:2008, (во понатамошниот текст - координатор за менаџмент со квалитет) односно е ангажиран пред се да дава совети и мислења на актите на Агенцијата пред да влезат во сила. Поради наведеното од 2013 година до денот на ревизијата не е извршена ниту е издаден извештај за извршена ревизија од внатрешниот ревизор (детално образложено во точка 3).

Потребно е значително подобрување на мониторингот како компонента на финансиско управување и контрола од причина што не се извршени самопроценки на одделни процеси на системот за ФУК и не се спроведени ревизии од страна на внатрешниот ревизор во периодот предмет на ревизија.

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).

2.2.1. Системот на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките

Со увид во доставената документација, извршените тестови на усогласеност, анализи и интервјуа со одговорните лица, со цел утврдување на ефективноста на системот за планирање и спроведување на постапките за јавни набавки, како и следење на реализацијата на договорите за јавна набавка, ревизијата ги утврди следните состојби:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 19

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Агенцијата има донесено **процедури за набавка на стоки и услуги за одреден вид на постапки**, со кои е дефиниран начинот за вршење набавките, доделување на договори за јавни набавки, протоколот на документите, како и обврските и одговорностите на лицата кои учествуваат во спроведување на истите;
- Активностите поврзани со јавните набавки ги врши вработено лице обучено за вршење на работите од областа на јавните набавки, кое поседува потврда за положен испит за лице за јавни набавки. За спроведување на постапките за доделување на договор за јавни набавки, со секоја одлука за вршење на јавна набавка се определува и комисија за јавни набавки. Набавките се спроведуваат врз основа на утврдени средства во Буџетот на Агенцијата и Годишниот план за јавни набавки;
- Со извршениот увид во спроведените постапки за јавни набавки, во текот на 2013 година, опфативме 65% од вкупната вредност на склучените договори, при што констатиравме дека истите се спроведуваат согласно Законот за јавни набавки, освен во делот на изработка на извештајот од страна на комисијата за јавни набавки кој не се изготвува на пропишан образец согласно Правилникот за формата и содржината на образецот на извештајот од спроведената постапка.
Во текот на 2014 година наведената состојба е надмината, односно за спроведените постапки за набавки на стоки и услуги, комисијата за јавни набавки изготвува извештај од спроведената постапка на образецот пропишан согласно законските одредби.

Наведените состојби упатуваат дека во Агенцијата се преземени потребните активности за воспоставување и функционирање на системот на интерни контроли во процесот на спроведување на јавните набавки согласно законските одредби.

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

Со увид во доставената документација, извршените тестови на усогласеност, анализи и интервјуа со одговорните лица, со цел утврдување на ефикасноста и ефективностa на интерните контроли преку добивање на уверување дека плаќањата се соодветно одобрени, евидентирани и исплатени на конкретниот добавувач, ревизијата ги утврди следните состојби:

Донесена е **Процедура за безготовинско плаќање на стоки, услуги и работи** со која во пишана форма е воспоставен системот на интерни контроли во процесот на плаќање.

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

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 20

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

однос на утврдените контролни механизми, односно за секое плаќање на фактура се изготвува налог за плаќање, барање за плаќање, листа за преземање на финансиски обврски и листа за проверка на плаќање, како и контрола на финансиските документи од четири меѓусебно независни лица. Со вака дизајнираниот и воспоставен систем се овозможува: секоја активност да се верификува од две меѓусебно независни лица, соодветна поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност, односно одобрувањето, извршувањето, евидентирањето и контролата да се извршува од различни лица.

Горенаведената состојба, упатува дека во Агенцијата преземени се потребните активности за соодветно воспоставување и функционирање на системот на интерни контроли во процесот на плаќање согласно законските одредби со што е запазена безбедноста и ефикасноста на плаќањата.

2.2.3. Инвентарисување на средства и обврски

Со цел оценка на ефикасноста на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување на средствата и обврските, односно добивање на уверување дека се преземени потребните мерки и активности за негово навремено, квалитетно и сеопфатно извршување, за усогласување на сметководствената со фактичката состојба, како и изготвување на извештај од извршениот попис, прифатен од раководното лице на Агенцијата, ревизијата изврши тестови на усогласеност и примени ревизорски техники за контрола на извршениот попис, при што ги утврди следниве состојби:

- Агенцијата има изготвено **Процедура за прием, обработка и финансиско евидентирање на пописните листи** како интерен акт со кој се пропишува начинот на прием, обработка и финансиско евидентирање на пописни листи, извештаи и решенија по извршениот попис во одделението за финансиски прашања.
- Од страна на одговорното лице на Агенцијата донесено е Решение за формирање на комисија за попис со која е определен датумот на почеток и времето потребно за извршување на пописот, назначен е рокот за доставување на извештајот од извршениот попис до одделението задолжено за водење на сметководството и деловните книги во субјектот.
- По завршување на активностите изготвен е Извештај за извршениот попис и истиот е доставен до директорот за усвојување, во законски утврдениот рок. Директорот има донесено Решение за усвојување на извештајот за извршениот попис на средства, побарувања и обврски за 2013 година, констатираните состојби по извршениот попис се евидентирани во сметководствената евиденција;

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Пописната комисија изготвила предлог листа за расход на средства, опрема и инвентар поради нивна неисправност и економска неоправданост за поправка на истите, по што директорот има донесено Одлука за расходување на предложените средства и Решение за формирање на комисија за расходување на средствата.
Во текот на ревизијата предложената електронска опрема за расход врз основа на Записник за преземање на расходувани средства е предадена на фирма која со решение издадено од Министерството за животна средина и просторно планирање е овластена за собирање, селектирање и складирање на отпад од електрична и електронска опрема, согласно Законот за управување со отпад. Изборот на фирмата е направен по поднесени барања на понуди за расходување на средства и опрема како електронски отпад до четири фирми регистрирани за вршење на ваква дејност.

Утврдените состојби упатуваат дека Агенцијата има воспоставено систем на контроли со кој се покриени активностите за организирање, спроведување и известување за резултатите од извршениот попис на средствата и обврските, односно спроведување на процесот на инвентарисување/попис на начин пропишан со законската и подзаконската регулатива.

3. Внатрешна ревизија

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **Внатрешната ревизија** извршени се истражувања со цел да се даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со слабости, недоречености и потенцијални ризици во оваа област.

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

3.1. Стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија

Целта на внатрешната ревизија е на раководителот на субјектот од јавниот сектор да му обезбеди независно разумно објективно уверување и совет со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефикасноста на системите за внатрешна контрола.

Со извршената ревизија на интерните акти и други документи кои ги содржат: стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија, етичкиот кодекс, прирачникот за внатрешна ревизија, Повелбата и стратешкото планирање, ги констатиравме следните состојби:

- Внатрешниот ревизор во Агенцијата е запознаен со **Стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија**, како и

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 22

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

методологијата, Етичкиот кодекс за внатрешни ревизори² и Прирачникот за внатрешна ревизија³ и истите ги применува во извршувањето на ревизиите.

- Во текот на 2011 како и во 2014 година, изготвени се Повелби за внатрешна ревизија кои ги содржат сите елементи согласно Правилникот за повелба за ВР. Истите се потпишани од страна на директорот и раководителот на Одделението за внатрешна ревизија и доставени се до ЦЕХ.
- Во периодот предмет на ревизија, не е извршена супервизија на квалитетот на работењето на одделението за внатрешна ревизија од страна на ЦЕХ, во делот на примената на методологијата и стандардите за работа на ЕВР.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на Стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија во Агенцијата се создадени услови за функционирање на внатрешната ревизија и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

3.2 Организациона поставеност и кадровска екипираност на внатрешна ревизија:

Раководителот на субјектот има обврска да воспостави единица за внатрешна ревизија која ќе биде организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот од јавниот сектор, а работењето на внатрешните ревизори да се извршува стручно и професионално.

Со извршената ревизија на интерните акти и други документи кои ги содржат: пропишаната организациона структура, назначувањето на раководител на Одделението за внатрешна ревизија, соработката со директорот, проценка на капацитетите и ресурсите на ЕВР, ги констатиравме следните состојби:

- Во Агенцијата, согласно Правилникот за организација и систематизација формирано е Одделение за внатрешна ревизија кое е организационо и функционално независно во однос на другите организациони единици. Раководителот на одделението има добиено меѓународен сертификат за внатрешен ревизор во јавниот сектор.
- Ревидираните организациони единици немаат забелешки за работењето на Одделението за внатрешна ревизија и придржувањето кон принципите содржани во Етичкиот кодекс.

²Етички кодекс на внатрешни ревизори број (Службен весник на РМ број 136/10)

³ Прирачникот за внатрешна ревизија број 15-44221/1 од 16.12.2010 година донесен од страна на МФ

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Внатрешниот ревизор перманентно посетувал **обуки** организирани од ЦЕХ како и од други меѓународни организации, во насока на нивно професионално усовршување и надградување.
- Согласно Правилникот за систематизација на работни места во Одделението за внатрешна ревизија предвидени се работни места раководител на одделение и внатрешен ревизор – советник. Со Решение за распоредување на државен службеник бр. 04-4272/1 од 27.12.2012, внатрешниот ревизор - советник е назначен за раководител на Одделение за внатрешна ревизија, со што претходното работно место останува непополнето. Со цел да се обезбеди поквалитетно извршување на работните задачи според раководителот на одделението потребно е да се пополни предвиденото работно место согласно актот за систематизација на работни места.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на Организационата поставеност на внатрешната ревизија Агенција има воспоставено соодветни политики за функционирање на внатрешната ревизија во насока на успешно остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

3.3. Планирање на внатрешната ревизија:

Раководителот на Единицата за внатрешна ревизија согласно Стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија и Законот за јавна внатрешна финансиска контрола има обврска да изготвува планови врз основа на проценка на ризик за да ги определи приоритетите на активностите на внатрешната ревизија согласно целите на субјектот. Планирањето на внатрешна ревизија се извршува врз основа на: стратешки план за период од три години, годишен план и план за поединечна ревизија.

Со воспоставување на систем на планирање се обезбедува конзистентност во опфатот на најризичните процеси и организациони единици и висок степен на реализација на плановите.

Со извршената ревизија на интерните акти, кои го содржат: стратешкото планирање за ВР, годишното планирање, степенот на реализација на годишните планови, временската рамка и опфатот за вршење на внатрешна ревизија ги констатиравме следните состојби:

- Согласно законските одредби раководителот на одделението за внатрешна ревизија има донесено **стратешки планови за извршување на внатрешна ревизија** за период од 2012 – 2014 и 2013 - 2015 година. При изготвување на истите земени се во предвид значајните ризици, како и ризиците кои биле утврдени во пишаните процедури на Агенцијата. Во стратешките планови се утврдени високи и средни

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 24

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

ризници - како и конкретните цели/приоритети, програми и активности кои во тригодишниот период треба да бидат остварени.

- Врз основа на стратешките планови се носат **годишни планови** за извршување на внатрешната ревизија за кои се добива согласност од директорот на Агенцијата и истите се доставуваат до ЦЕХ. Во досегашниот период раководителот на одделението за внатрешна ревизија не ги доставувал годишните планови за ревизија до раководителите на организационите единици кои треба да бидат ревидирани, од причина што имаат секојдневна интерна комуникација, а известувањето на организационите единици се врши директно при извршување на работните задачи.

- Со планот за 2012 година предвидени се **три ревизии** и истите во целост се реализирани и усогласени во однос на дефинираната временската рамка и опфатот за вршење на внатрешна ревизија.

Со планот за внатрешна ревизија за 2013 година, донесен во декември 2012 година, предвидени се 3 ревизии на регуларност и истите не се извршени, поради извршување на други активности на внатрешниот ревизор. Имено, со **решение донесено од директорот на Агенцијата во март 2013 година**, внатрешниот ревизор е назначен како координатор за менаџмент со квалитет што не е споиво со улогата, целта и функцијата на внатрешната ревизија. Согласно ова решение внатрешниот ревизор е одговорен и извршува активности за воспоставување, ефикасно реализирање, надзор и преглед на реализација и информирање на директорот за реализацијата и ефикасноста на Системот за менаџмент со квалитет како и подигање на свеста на вработените за исполнување на барањата на истиот. Поради претходно наведеното извршена е измена на планот за внатрешна ревизија во септември 2013, со кој како работни задачи на внатрешниот ревизор се предвидени: давање на совети, мислења и надзор на имплементацијата на воведувањето на системот за менаџмент со квалитет ИСО 9001:2008; активно учество на обуките за добивање на Сертификат за овластен внатрешен ревизор како и спроведување на интерни обуки за вработените во Агенцијата.

Со планот за внатрешна ревизија за 2014 година донесен во ноември 2013 година се предвидени 4 ревизии на регуларност, од кои 2 во првото полугодие од годината, кои исто така не се извршени, поради продолжување на извршување на работните задачи како координатор за менаџмент со квалитет. Во јуни 2014 година, направена е измена на планот за внатрешна ревизија со кој е предвидено да се извршат 2 ревизии на регуларност во второто полугодие на оваа година.

За направените измени на годишните планови за внатрешна ревизија за 2013 и 2014 година не е извршено навремено известување на Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола во МФ на РМ.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 25

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Известувањето за измена на плановите за 2013 и 2014 година е доставено во септември односно јуни тековната година, односно по изминување на периодот во кој со првично донесените планови е предвидено извршување на ревизии.

Од страна на директорот дадено е Овластување на внатрешниот ревизор број 02-1829/1 од 18.09.2014 година за вршење на ревизија на системот за внатрешна контрола во процесот на евидентирање на присуство на работа на вработените во Агенцијата за администрација.

Горенаведените состојби укажуваат дека има потреба од поголемо ангажирање на внатрешниот ревизор и вршење на работите поврзани со внатрешната ревизија со цел раководителот на субјектот навремено да добива информирање и совет за подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефикасноста на системите на внатрешна контрола.

По доставување на Нацрт извештајот, Агенцијата достави забелешка но истата не е прифатена поради тоа што истата претставува потврда на констатираната состојба во делот на известувањето на Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола во МФ.

3.4. Извршување и известување на внатрешната ревизија

Согласно Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата, ревизијата се извршува со утврдување, анализирање, проценка и документирање на податоците, доволни за давање на стручно мислење за поставените цели. За секоја извршена внатрешна ревизија се изготвува ревизорски извештај во писмена форма. Внатрешните ревизори, со ревизорскиот извештај му обезбедуваат на раководителот на субјектот и на раководителот на ревидираната организациона единица, уверување за функционирањето на ревидираните системи и процеси и системот за финансиско управување и контрола и ги наведуваат сите нерегуларности, неусогласености и недостатоци. Внатрешните ревизори во ревизорскиот извештај даваат препораки за подобрување на моменталната состојба, минимизирање на слабостите и подобрување на ефикасноста на работењето.

Во однос на извршување и известување на внатрешната ревизија, ревизијата ги констатира следните состојби:

- Во текот на 2012 година, Одделението за внатрешна ревизија има извршено три ревизии на усогласеност. За секоја поединечна ревизија внатрешните ревизори имаат писмо за овластување, се одржува првичен состанок помеѓу внатрешниот ревизор и раководителот на организационата единица предмет на ревизија и се изготвува записник.
- Во текот на 2013 и првата половина од 2014 година не се извршени ревизии поради причини детално образложени во точка 3.3.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 26

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Планот и програмата за секоја ревизија, извршени во 2012 година ги содржат елементите предвидени со Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата. При извршувањето на ревизиите - не се запазени трите фази (нацрт, претходен и конечен извештај) односно за извршените ревизии не се изготвени нацрт извештаи за извршените ревизии, туку само претходни и конечни извештаи. По изготвување на Претходниот извештај се одржува завршен состанок со раководителот на организационата единица и се презентираат констатираните состојби каде се постигнува согласност за наодите на ревизијата. Исто така се потврдуваат роковите со Акциониот план кој заеднички се изготвува со раководителот на организационата единица. По доставување на Претходниот извештај раководителите на организационите единици немаат доставено одговори со коментари по констатираните состојби. По претходниот извештај се изготвува Конечен извештај кој ги содржи сите елементи како и за секоја ревизија се изготвува постојано и тековно досие.
- Годишниот финансиски извештај за 2012 и 2013 година во кои се инкорпорирани и Извештаите за ВР се доставени до ЦЕХ.

Ревизијата укажува дека потребно е ангажирање на внатрешниот ревизор во делот на извршувањето на внатрешната ревизија, со што ќе биде исполнета нејзината улогата согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, односно на раководителот на субјектот ќе му обезбеди независно, разумно и објективно уверување со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективноста на системите за внатрешна контрола.

3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

Согласно Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата, ЕВР води евиденција на препораките со цел да има целосни и актуелни информации за нивното спроведување. Раководителот на ревидираната организациона единица треба да поднесува квартални извештаи до раководителот на субјектот и до раководителот на ЕВР во врска со постигнатиот напредок во спроведувањето на препораките во временската рамка утврдена со акцискиот план. Кварталниот извештај ќе послужи за ажурирање на роковите за имплементирање на препораките, доколку тоа е неопходно. Внатрешните ревизори треба да вршат оценка на спроведувањето на препораките при вршењето на идни ревизии.

Во однос на мониторингот и имплементацијата на препораките дадени од страна на внатрешните ревизори со извршените ревизии во 2012 година, ревизијата ги констатира следните состојби:

- Раководителите на ревидираните организациони единици не доставуваат квартални извештаи до раководителот на субјектот и до

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 27

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

раководителот на ЕВР, за степенот на спроведувањето на препораките во временската рамка утврдена со акцискиот план, со што не е постапено согласно член 18 став 2 од Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата.

- Одделението за внатрешна ревизија води електронска евиденција за статусот на имплементација на препораките по извршените ревизии од 2012 година и изработува база на податоци (матрица за следење на препораките).
- Најголем дел од препораките се спроведени, а за оние кои се делумно или неспроведени постојат објективни причини и истите зависат од други фактори, а не од ревидираните организациони единици.

Погоре наведените состојби упатуваат дека во Агенцијата воспоставен е систем на мониторинг кој овозможува имплементирање на препораките дадени од внатрешниот ревизор по извршените ревизии во претходниот период, со цел подобрување на работењето на субјектот.

ЗАКЛУЧОК

Директорот на Агенцијата 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 Агенцијата констатиравме дека: донесени и имплементирани се стратешките планови, годишните програми за работа, правилниците за организација и систематизација, кодексот на однесување и процедурите за воспоставување на контроли во процесите и има воспоставено соодветен систем на комуникација и размена на информациите со цел ефикасно остварување на мисијата и целите на Агенцијата 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 субјектот.

Постојат можности за подобрување на функционирањето и развојот на системот на финансиско управување и контрола во делот на: изготвување на стратегија за управување со ризикот, спроведување на самопроценки на одделни процеси на системот на ФУК, чување на резервна копија на податоците од ИТ системот на надворешна локација и нејзино редовно тестирање.

Со извршената ревизија на внатрешната ревизија во Агенцијата

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 28

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

констатиравме дека: воспоставена е единица за внатрешна ревизија, донесени се стратешки и годишен план за извршување на внатрешната ревизија, но изостанува ангажирање на внатрешниот ревизор во делот на извршување и известување по направени поединечни ревизии, 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 субјектот.

ПРЕПОРАКИ :

Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности со кои ќе продолжат започнатите активности тоа:

1. Извршување на самопроцени на одделни процеси на системот за ФУК и подготовка на извештај за извршените самопроцени, за кој ќе биде информиран и раководителот на единицата за внатрешна ревизија.
2. Целосна имплементација на Стратегијата за управување со ризици, ќе придонесе за намалување на можноста за појава на настани или состојби кои можат негативно да влијаат врз постигнувањето на целите на Агенцијата.
3. Добивање на согласност за пополнување на работно место за вршење на ex- post финансиска контрола.
4. Обезбедување на копија на податоци од ИТ системот на надворешна локација, како и редовно/периодично тестирање на резервната копија од податоците.
5. Подобрување на планирањето на внатрешната ревизија и навремено известувањето на Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола во Министерството за финансии за направените измени на годишните планови за внатрешна ревизија.
6. Ангажирање на внатрешниот ревизор во извршување и известување по спроведени поединечни ревизии со што ќе биде исполнета улогата на внатрешната ревизија согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.
7. Доставување на годишниот план за ревизија од страна на Раководителот на одделението за внатрешна ревизија до раководителите на организационите единици кои треба да бидат ревидирани согласно истиот.
8. Запазување на сите три фази, односно изготвување на нацрт, претходен и конечен извештај за секоја извршена ревизија од страна на раководителот на одделението за внатрешна ревизија.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 29

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

9. Раководителите на ревидираните организациони единици да доставуваат квартални извештаи до раководителот на субјектот и до раководителот на ЕВР, за степенот на спроведувањето на препораките во временската рамка утврдена со акцискиот план согласно член 18 став 2 од Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 30
