



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

Број: 09-197/3

Дата: 17.03.2016

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

### РЕЗИМЕ

Извршивме ревизија на успешност на тема - Ефикасност и ефективност на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија кај Министерство за финансии со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на финансиското управување и контрола, во делот на вршење на работите на ефикасен и ефективен начин, усогласување на работењето со законските и подзаконските акти, заштита на имотот, користењето на буџетските средства, јакнење на одговорноста при извршување на задачите и внатрешната ревизија.

Ревизијата на успешност е извршена согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2015 година.

Опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување на техники и методологија од страна на ревизијата, даваат основа да го изразиме следниот заклучок:

Надлежните органи за управување и раководење со субјектот имаат 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 министерството констатиравме дека: донесени и имплементирани се стратешки планови, пропишани и имплементирани се контроли, извршено е разграничување на одговорностите и овластувањата, воспоставени се контролни активности за

---

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

1

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

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

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 министерството. Постојат можности за подобрување на активностите, во делот на спроведување на пописот на средствата и обврските согласно законската регулатива.

Ревизорските активности кои ревизорскиот тим ги спроведе во министерството беа насочени кон повеќе области:

- Правната рамка и стратешките документи;
- Финансиско управување и контрола во делот на:

-Компонентите: контролно опкружување, управување со ризик, контролни активности, информации и комуникации, мониторинг;

-Процесите: инвентарисување на средствата и обврските и доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките;

- Внатрешна ревизија.

Периодот кој беше опфатен со ревизијата на успешност е 2014 година и тековната 2015 година.

Од утврдените ризици во текот на ревизијата, произлегоа заклучоци, кои се основа за изготвување на ревизорска програма на активности. Ревизорската програма опфати активности за обезбедување на доволно комплетни и релевантни докази од министерството, врз основа на кои се снимени состојбата и се донесоа заклучоци во рамките на поставените ревизорски цели.

Состојбите кои се прикажани во Конечниот извештај се резултат на применетите постапки на ревизија со цел постигнување на објективна и реална оценка на тековните состојби за ефикасноста и ефективноста на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија, детектирање на клучните фактори кои влијаат врз ефикасноста, нивна анализа, утврдување на причините за постојната состојба и креирање на јасни и реални препораки по кои надлежните лица треба да постапат.

Како резултат на извршената ревизија, констатирани се одредени состојби со кои е поткрепен ревизорскиот заклучок, а кои се дадени во продолжение според ризичните области:

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

2

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

- министерството има воспоставено **правна рамка** и стратешки документи кои поблиску го уредуваат ефикасното креирање на политиките во работењето;
- со воспоставената организациска структура, формирањето на Секторот за финансиски прашања, Секторот за внатрешна ревизија, како и имплементацијата на пишаните процедури за работа, промовирање на етички вредности, едукација и надградба на вработените, во министерството е создадено **контролно опкружување** кое овозможува развој на контролната свест на вработените, како еден од предусловите за непречено функционирање на финансиското управување и контрола и остварување на општите и посебните цели на министерството;
- со донесување на стратешки планови, Стратегија за управување со ризик и Регистарот на ризици, се минимизира ризикот од неисполнување на целите на министерството, а се поддржува и процесот на управување со ризиците;
- со имплементирање на **пишани процедури за работа**, дадените овластувања, одобрувања и поделба на надлежности во извршувањето на работните активности, воспоставената ex-ante и ex-post финансиска контрола, како и контролите во информатичкиот систем, во министерството воспоставени се контролни механизми за справување и намалување на ризиците. Потребни се одредени подобрувања во делот на софтверот за водење на деловните книги;
- воспоставен е **систем на комуникација** за добивање и пренос на **информации** неопходни за извршување на задачите;
- преземените активности на министерството за **следење**, самооценување и внатрешна ревизија на системот на финансиско управување и контрола, овозможуваат следење и оценка на внатрешните контроли, како и уверување дека истите придонесуваат за остварување на целите на министерството;
- **јавните набавки** се спроведуваат по постапка и начин дефинирани во Законот за јавните набавки, подзаконските акти и интерните процедури на министерството. Со воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на планирање, спроведување и реализација на набавките и постапките предмет на ревизија, ризиците се покриени со контроли;
- воспоставениот систем на интерни контроли во **процесот на плаќање** на набавките, функционира и обезбедува следење и контрола на документацијата, во делот на архивирање, комплетирање, контрола и одобрување и плаќање по истата;

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

3

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

- иако пописот на средствата и обврските на министерството се врши согласно законската и подзаконската регулатива од областа и интерен акт во кој е пропишан начинот и постапката на организирање и вршење на пописот, потребни се активности за обезбедување целосна покриеност на ризиците во сите делови од процесот на инвентарисување на средствата и обврските на министерството;
- во делот на организационата поставеност на **внатрешната ревизија**, министерството има воспоставено соодветни политики за функционирање на внатрешната ревизија и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

Во насока на надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки насочени кон подобрување на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.

Од страна на одговорното лице на субјектот за кој е вршена ревизијата, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

4

# КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

---

## I. ОСНОВНИ ПОДАТОЦИ

### 1. Вовед

Системот на јавна внатрешна финансиска контрола го опфаќа финансиското управување и контрола, внатрешната ревизија и нивната хармонизација, воспоставен согласно со меѓународните стандарди за внатрешна контрола и внатрешна ревизија.

Финансиското управување и контрола, согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на РМ“ број 90/2009 ... 188/2013 и 192/2015 година), се воспоставува кај буџетските корисници од областа на законодавната, извршната и судската власт, фондовите, општините и градот Скопје.

Финансиското управување и контрола ги опфаќа финансиските процеси на планирање, извршување, мониторинг и известување и тоа за: прибирањето на приходите утврдени со буџетот, управувањето и контролата за извршување на расходите одобрени во буџетот и заштита на средствата и обврските чија вредност е евидентирана во билансот на состојба.

Целта на финансиското управување и контрола е подобрување на финансиското управување заради: извршување на работите на правилен, ефикасен, економичен и ефективен начин, усогласување на работите со законската регулатива и интерните акти, заштита на имотот и останатите ресурси од загуби предизвикани од лошо управување, јакнење на одговорноста при извршување на задачите и правилно евидентирање на финансиските трансакции.

### Конкретни податоци за субјектот

Министерство за финансии (министерството) е орган на државната управа, формирано со Законот за организација и работа на органите на државната управа (Сл.весник бр. 58/00, 44 /02, 82/08, 167/10, 51/11).

Седиштето на Министерство за финансии е во Скопје, на ул. Даме Груев број 12.

Согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа (Сл.весник бр. 58/00, 44 /02, 82/08, 167/10, 51/11), министерството ги врши работите што се однесуваат на:

- системот на финансирање;
- трезорскиот систем;
- царинскиот систем;
- даночниот систем и даночната политика;

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

5

# КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

---

- системот на девизното работење;
- системот на банките и штедилниците и други финансиски институции;
- системот на сметководството, ревизијата и платниот промет;
- заемите и кредитите;
- макроекономската политика и политиката за развој на националната економија;
- подготвувањето проекција на платниот биланс;
- подготвувањето и следењето на макроекономските биланси;
- осигурувањето на имот и лица;
- игрите на среќа;
- изготвувањето и извршувањето на Буџетот на Република Македонија и на завршната сметка на Буџетот на Република Македонија;
- сопственоста и други имотно-правни односи;
- стоконите резерви;
- надзорот од негова надлежност и
- врши други работи утврдени со закон.

## Организациона поставеност

Согласно органограмот на министерството, органи во состав, со својство на правно лице се: Царинска управа, Биро за јавни набавки, Управа за јавни приходи, Управа за финансиска полиција, Управа за финансиско разузнавање и Државен девизен инспекторат, а без својство на правно лице Управа за имотно-правни односи.

Со работата на министерството раководи министер. Министерот има заменик, избран од страна на Собранието на РМ. Со работата на органите во состав на министерството раководат директори.

Во периодот предмет на ревизија, одговорно лице во министерството е:

- м-р Зоран Ставрски, министер<sup>1</sup>.

Работите и задачите во министерството се вршат преку следните организациони единици: сектори, одделенија, самостојни одделенија и проектни единици (се финансираат од сопствени средства, како и средства од донации).

## Финансиски податоци за субјектот

Министерството се финансира со средства обезбедени од Буџетот на Република Македонија - раздел 09001 – Министерство за финансии, согласно одредбите од Законот за буџетите.

---

<sup>1</sup>Одлука за избор на Владата на Република Македонија број 07-3287/1 од 28.07.2011 година и Одлука за избор на Владата на РМ бр. 07-2374/1 од 19.06.2014 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

6

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

# КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

---

## 2. Законска регулатива

Законската и подзаконската регулатива во РМ со кој се регулира областа главно е определена со :

- Закон за организација и работа на органите на државната управа;
- Закон за буџетите;
- Закон за сметководство на буџети и буџетски корисници;
- Закон за јавните набавки;
- Законот за јавна внатрешна финансиска контрола;
- Стандарди за внатрешна контрола во јавниот сектор;
- Меѓународни стандарди за професионално извршување на внатрешната ревизија;
- Стратешки документи, кои ги опфаќаат мерките и активностите со цел зајакнување на финансиската контрола во јавниот сектор на РМ и
- Подзаконски акти од областа на внатрешната финансиска контрола (правилници, прирачници, уредби, упатства и сл).

## 3. Финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија

3.1. Финансиското управување и контрола се спроведува врз основа на меѓународно прифатените стандарди за внатрешна контрола, преку примена на поврзаните компоненти: контролна средина, управување со ризиците, контролните активности, информации и комуникации и мониторинг.

Контролната средина ги опфаќа: личниот и професионалниот интегритет на раководителите и вработените, организационата структура која обезбедува поделба на должностите и одговорностите и управување со човечките ресурси.

Раководителот е одговорен за управувањето со ризици, утврдување и контрола на можните настани или состојби кои имаат влијание врз целите на субјектот.

Контролите кои треба да бидат воспоставени од страна на раководителот на субјектот се состојат од: процедури за овластување и одобрување, поделба на должностите, правила на пристап до средствата и информациите, процедури за целосно и ажурно сметководствено евидентирање на сите трансакции, процедури за мониторинг и човечки ресурси.

Мониторингот на финансиското управување и контрола треба да се одвива преку постојано следење, самопроцени и внатрешни ревизии.

Мониторингот на финансиското управување и контрола треба да се одвива преку постојано следење, самопроцени и внатрешни ревизии.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

7

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

3.2. Внатрешната ревизија обезбедува разумно објективно уверување и совет со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефикасноста на системите за внатрешна контрола. Истата се спроведува согласно принципите на законитост, независност, објективност, компетентност, професионалност, интегритет и доверливост.

Единицата за внатрешна ревизија се основа како одделение со најмалку двајца внатрешни ревизори, вклучувајќи го и раководителот на одделението за внатрешна ревизија, односно како сектор со најмалку пет внатрешни ревизори.

Единица за внатрешна ревизија задолжително се основа и во сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години го надминува износот од 50 милиони денари.

Внатрешната ревизија во министерството, како дел од системот на внатрешна контрола со која раководителот на субјектот ја следи ефикасноста на внатрешната контрола, воспоставена е како Сектор за внатрешна ревизија, со предвидени 14 работни места, од кои 7 се пополнети, организациски и функционално независно во однос на другите организациони единици во министерството и директно и единствено одговорно на министерот, согласно член 30 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

8



**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

**II. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈА**

**1. Цели на ревизијата**

1.1. Целта на ревизијата е обезбедување на објективна и реална оценка за тековните состојби за ефикасноста и ефективноста на системот на јавната внатрешна финансиска контрола кај Министерство за финансии и тоа во делот на: управување и контрола за извршување на расходите (доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките) и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските).

Со ревизијата на успешност се изврши детектирање на клучните фактори кои имаат влијание во процесот на воведување и развој на системот за јавна внатрешна финансиска контрола, преку:

- утврдување на контролното опкружување во субјектот, врз основа на интегритетот на вработените;
- компетентност, ниво на знаење и вештини;
- организациона структура – поделба на надлежностите, овластувања;
- утврдување на ризик од можни настани кои може да влијаат врз остварување на целта;
- воспоставени политики и постапки за справување со ризиците;
- обезбедување на ефикасен информациона систем, проток на информации, документирање на сите оперативни процеси и
- ефикасност на преземените активности на раководителот на субјектот за следење, самопроценка и внатрешна ревизија на финансиското управување и контрола.

1.2. Ревизијата на успешност е извршена согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2015 година на тема: „Ефикасност и ефективност на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во Министерство за финансии со цел да дадеме одговор на прашањето:

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

1.3. За да може да одговори на поставената цел, ревизијата изврши анализа на следните области кои имаат свое влијание врз имплементацијата, развојот и ефикасноста и ефективноста на системот на ФУК и ВР во Министерство за финансии:

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

9

# КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

---

- Правната рамка и стратешките документи;
- Финансиско управување и контрола, во делот на:
  - Компонентите: контролно опкружување, управување со ризик, контролни активности, информации и комуникации, мониторинг;
  - Процесите: инвентарисување на средствата и обврските и доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките.
- Внатрешна ревизија;

Според сознанијата до кои дојдовме при извршувањето на наведената ревизија на успешност и оценката на ризичните подрачја, сметаме дека со ревизијата на успешност може во задоволителен степен да се постигне идентификување на:

- клучните фактори кои влијаат на воспоставувањето, развојот и ефикасноста на функционирањето на ФУК и ВР;
- утврдување на причините за постојната состојба и
- давање препораки за надминување на утврдените слабости.

## 2. Опфат на ревизија

- 2.1. Со ревизијата на успешност е опфатено Министерството за финансии.
- 2.2. Со ревизијата на успешност го опфативме период од 2014 и тековната 2015 година.

## 3. Методологија

- 3.1. Ревизијата на успешност е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на ВРИ (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во РМ при вршењето на државната ревизија.
- 3.2. Ревизијата на успешност е независно испитување на ефикасноста и ефективноста на владините активности, програми или организации, со оправдана почит кон економијата и целта која води кон подобрувања.
- 3.3. Оваа ревизијата на успешност преставува објективна и систематска проверка на докази со цел обезбедување на независна проценка на ефективноста и ефикасноста на системот на финансиското управување и контрола и внатрешна ревизија кај Министерство за финансии.
- 3.4. Заклучоците од оваа ревизија на успешност ќе придонесат за унапредување во функционирањето на ФУК и ВР преку активностите кои ќе ги преземат

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор 10

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

органиците на управување и раководење кај Министерство за финансии кои имаат одговорност, односно иницирање на корективни/идни дејствија содржани во препораките, произлезени од оваа ревизија на успешност.

- 3.5. Кај оваа ревизија на успешност го следевме системски-ориентиранот, пристап согласно ISSAI 300/26.

Ревизорскиот пристап ја утврдува природата на ревизијата која треба да се направи. Исто така, ревизорскиот пристап ги дефинира потребното знаење, информации и податоци кои треба да се обезбедат и анализираат, како и ревизорските постапки кои треба да се спроведат.

- 3.6. Со цел добивање на релевантни и доволни ревизорски докази кои водат кон ревизорските наоди, заклучоци и препораки ги користевме техниките на ревизија на успешност и тоа:

- проверка на документи;
- разговори/интервјуа;
- пополнување на прашалници и
- анализа на податоци.

- 3.7. Ревизијата на успешност е извршена во периодот од 01.09. до 30.10.2015 година од тим на Државниот завод за ревизија.

- 3.8. Резултатите од спроведената ревизија на успешност беа презентирани на завршен состанок на ден 19.11.2015 година.

- 3.9. Од страна на одговорното лице на субјектот за кој е вршена ревизијата, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

11

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

### III. 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, 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 доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките и 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. Правна рамка и стратешки 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 при што констатиравме дека министерството има воспоставено правна рамка и стратешки документи

*Ревизорски тим:*

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

*Овластен државен ревизор* 12

\_\_\_\_\_

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

кои поблиску го уредуваат ефикасното креирање на политиките во работењето за успешна реализација на поставените цели, а имплементацијата на стратегија за управување со ризици, донесена во текот на 2015 година, треба да придонесе за подобрување на способноста за остварување на стратешките цели на министерството.

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од Правна рамка и стратешки документи, ревизијата ги констатира следните состојби:

- во насока на остварување на своите цели министерството има изготвено **Стратешки план за периодот 2013-2015 година**, во кој се утврдува целта, мисијата, задачите, обврските и специфичностите, идните планови, приоритетите и целите на министерството и се дава осврт на постигнатите резултати во претходните години;
- приоритетните активности на одделението за внатрешната ревизија согласно целите на министерството, се определени во **Стратешкиот план за извршување на внатрешна ревизија за период од 2014-2016 година**;
- донесени се **Правилник за внатрешна организација** на министерството и **Правилник за систематизација** на работните места на министерството (детално образложено во точка 2.1.1.);
- Во јули, 2015 година донесена е стратегија за управување со ризици, со чија имплементација ризикот за појава на отстапувања во спроведување на целокупните активности и остварувањето на планираните цели, ќе се сведе на минимално ниво.

Воспоставената правна рамка со која е регулиран начинот на работење на министерството, донесените стратешки и интерни документи кои поблиску го уредуваат работењето на министерството, како и имплементацијата на стратегијата за управување со ризици, 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 министерството.

## **2. Финансиско управување и контрола**

### **2.1. Компоненти на финансиското управување и контрола**

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

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

13

# КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

ревизорски прашања поврзани со компонентите на финансиското управување и контрола и тоа:

- Контролна средина;
- Управување со ризик;
- Контроли;
- Информации и комуникации и
- Мониторинг.

Финансиското управување и контрола се спроведува со примена на меѓународно прифатени стандарди за внатрешна контрола преку примена на горенаведените меѓусебно поврзани компоненти.

## 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 министерството, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- министерството има донесено **Политика за квалитет**, во која се дефинирани мисијата, визијата и главните цели на министерството, насочени кон успешно управување со јавните финансии со цел постигнување на повисок економски раст и подобрување на квалитетот на живеење на граѓаните на Република Македонија;
- во јануари 2012 година, од страна на министерот за финансии, донесени се **Правилник за организација и работа на Министерство за финансии и Правилник за систематизација на работните места во Министерство за финансии**, а по извршени повеќе измени и дополнувања на истите, во април, 2015 година донесени се нови акти за организација/систематизација на министерството, согласно Законот за вработените во јавниот сектор. Во Правилникот за организација се уредува внатрешната организација, видот, бројот и делокругот на работа на организациските единици, нивната одговорност и меѓусебни односи, начините и формите на раководење и нивните надлежности и одговорности, додека во Правилникот за

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

14

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

систематизација се утврдува вкупниот број, распоредот и описот на работните места по организациски единици и посебните услови потребни за извршување на работите и на задачите на одделните работни места. Во наведените правилници јасно се прикажани и опишани должностите, одговорностите и надлежностите на вработените во министерството. За наведените акти добиени се согласности од Агенцијата за администрација;

- со актот за внатрешна организација, предвиден е Сектор за **финансиски прашања** (СФП), со 3 одделенија - Одделение за сметководство и плаќање, Одделение за буџетска координација и Одделение за буџетска контрола, со 24 предвидени работни места, од кои пополнети се 17, од кои едно лице е ангажирано преку агенција за привремени вработувања;
- **внатрешната ревизија** функционира како самостојна организациска единица - Сектор за внатрешна ревизија, со две одделенија (подетално образложено во точка 3);
- вработените во министерството се запознаени со **Етички кодекс за државните службеници** и **Кодекс за административни службеници**, со кои се уредува начинот на однесувањето и работењето со цел да се обезбеди примена на принципите на законитост, професионален интегритет, ефикасност и ефективност и посветеност при вршењето на службените должности;
- Во текот на 2015 година, согласно одредбите од Законот за воведување на систем за управување со квалитет и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, министерот за финансии има донесено Одлука<sup>2</sup> и формиран е тим за само процена, од вработени во министерството, чија задача е да спроведе анализа и да ги дефинира добрите страни и областите кои треба да се подобрат, како и да предложи активности за подобрување на состојбата. Активностите за изготвување на извештај за извршената самопроценка, до моментот на вршење на ревизија се во тек, а извештајот е во фаза на изработка;
- согласно член 12 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, раководителот на единицата за финансиски прашања во текот на 2011 година има изработено **План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот**, кој

---

<sup>2</sup>Одлука за воведување на Заедничката рамка за процена и формирање на тим за процена број 04-3743/1 од 02.04.2015 година

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

15

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

содржи активности потребни за спроведување на системот за финансиско управување и контрола, рокови за спроведување на поединечните активности како и одговорни лица по поодделни активности. Во Планот за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот, изработен во текот на 2015 година, даден е осврт на реализираните активности планирани во претходниот план. Од дадениот осврт, може да се заклучи дека во делот на организациското воспоставување, министерството има преземено активности за реализација на планираните активности. Во делот на развојот на финансиското управување и контрола дел од планираните активности се реализирани, дел од активностите се во тек или се планира нивна реализација со дефинирани рокови во нареден период;

- согласно барањата на **Системот за управување со квалитет** од меѓународниот стандард за управување со квалитет ISO 9001:2008, министерството има донесено и имплементирано **Прирачник за квалитет**, како и **Процедури за работа**, со кои јасно се дефинирани овластувањата и одговорностите на вработените, воспоставена е поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност/настан. За системот за управување со квалитет на министерството, во јули, 2013 година добиен е сертификат со кој се потврдува примената и понатамошниот развој на ефикасен систем за управување со квалитет, со период на важност од три години. Во текот на 2014 и 2015 година извршени се надзорни проверки од страна на сертификационото тело, при што не се констатирани неусогласености во работењето на министерството согласно барањата на системот за управување со квалитет;
- министерството има изготвено и имплементирано **процедура за обука** во која е утврден начинот на постапување на државните службеници во постапка за номинирање на претставници од Министерството за финансии за учество на обуки, семинари, работилници, работни средби и слично, во земјата и странство. Донесени се Годишни програми за обука на државните службеници за 2014 и 2015 година, во насока на квалитетно, стручно и ефикасно извршување на работните задачи во министерството. Полугодишниот извештај за спроведени специјализирани обуки за државни службеници, со прилог поединечни прегледи на спроведени обуки заклучно до јули, 2014 година, доставен е до Министерството за информатичко општество и администрација;

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

16



## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

- министерот со решенија за давање генерално овластување, овластува лица за преземање на финансиски обврски и овластено лице за плаќање (детално образложено во точка 2.1.3.);
- во 2014 година во министерството, вработувањето, оценувањето, унапредувањето и наградувањето/поправни мерки на вработените се врши согласно Законот за државни службеници. Во текот на 2014 година реализирани се нови вработувања согласно законски пропишаната процедура. Исто така, министерството има донесено и имплементирано процедури за вработување, оценување, дисциплинска постапка, согласно стандардот ISO 9001-2008. Во текот на 2014 и 2015 година не се исплатени награди на вработените, а донесени се неколку решенија за изрекување на дисциплински мерки, од кои дел како јавни опомени, а дел со финансиски импликации.

При оценување на контролното опкружување ревизијата констатира дека со формирањето на Секторот за финансиски прашања, Секторот за внатрешна ревизија и имплементацијата на пишаните процедури за работа, во министерството е создадено позитивно контролно опкружување за развивање на контролната свест на вработените, како еден од предусловите за непречено функционирање на финансиското управување и контрола и остварување на општите и посебните цели.

Исто така, со преземените активности за воспоставување на организациската структура, дефинирање на политики за вработување, оценување, обука и однесување на вработените, создадени се услови за контролно опкружување кое ќе овозможи ефективен и ефикасен системот на финансиско управување и контрола.

### 2.1.2. Управување со ризиците

Управувањето со ризик, согласно член 15 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, опфаќа утврдување, процена и контрола на можните настани или состојби кои може да имаат негативно влијание врз постигнувањето на целите на субјектот заради обезбедување разумно уверување дека истите ќе бидат остварени. За спроведување на наведените активности, раководителот на субјектот донесува 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. Вршењето на анализа на ризиците, како и изготвувањето на стратегија за управување со ризикот, поволно влијаат на остварувањето на целите во субјектот.

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

17

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

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

- со актот за организација од 2015 година, предвидено е самостојно **одделение за стратешко планирање**, како функционално и организациски независно одделение, во чија надлежност се работите поврзани со среднорочно планирање на политиките и активностите на министерството и органите во состав и ниво усогласување со буџетски утврдените износи. Во наведеното одделение предвидени се 5 работни места, но ниту едно работно место не е пополнето, а активностите поврзани со подготовка на стратешкиот план се делегирани на вработени во Секторот за буџети и фондови;
- донесен е **Стратешкиот план** на министерството 2013-2015 година, во кој се утврдува целта, мисијата, задачите, обврските и специфичностите, идните планови, приоритетите и целите на министерството и се дава осврт на постигнатите резултати во претходните години; Стратешките планови се носат за период од три години, а се ажурираат секоја година;
- во однос на **годишни планови/ програми за работа** и утврдување и реализација на целите за тековната година, заради минимизирање на ризикот од неисполнување на истите, воспоставена е пракса при изготвување на стратешките планови, министерството да доставува иницијативи за Програмата за работа на Владата на Република Македонија за тековната година, во насока на временско операционализирање на Програмата;
- во насока на утврдување и конципирање на политиката за управување со ризици, министерството има донесено **Стратегија за управување со ризик**, со која раководството го поддржува процесот за управување со ризиците и ја определува улогата и одговорноста на сите вработени во утврдувањето и управување со ризиците во работењето. Во текот на ревизијата изготвени се Регистар на ризици на министерството и Консолидиран акциски план и истите се доставени до Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола, со чија имплементација ќе се зајакне управувањето со ризиците.

Наведените состојби упатуваат дека министерството има преземено активности за реализација на поставените цели и изготвување на стратешки планови за работа, во кои целите се планираат соодветно на расположливите ресурси, во насока на минимизирање на ризикот од неисполнување на истите, како и активности за поддржување на процесот на управување со ризиците.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

18

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

### 2.1.3. Контролни активности

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 постојано според план 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, во насока на давање оценка дали субјектот донел политики и воспоставил постапки за справување со ризиците и постигнување на целите и задачите на субјектот, ревизијата ги утврди следните состојби:

- министерството има донесено и имплементирано Процедура за документи согласно стандардот ISO 9001-2008, со која се уредува начинот на управување со документите во министерството. Текот, контролата и одобрувањето на финансиските документи е опфатено со дел од процедурите од областа на материјално - финансиското работење, кои се во надлежност на СФП;
- министерот со решенија за давање на генерално овластување овластува лице за плаќање и лица за преземање на финансиски обврски, согласно стратешките планови и решенијата за внатрешна распределба на буџетот. За дадените овластува, воспоставена е евиденција;
- **ex-ante контрола** на оперативните активности и финансиските трансакции се врши од страна на три меѓусебно независни лица (двајца вработени од СФП - ликвидаторот и раководителот на одделението за буџетска контрола и од лицата задолжени за следење на конкретна набавка), со верификација на финансиските документи за извршената контрола на документацијата. Фактурите се контролираат од страна на раководителот на одделението за сметководство и плаќање и се одобруваат од раководителот на СФП, со потпис на збирниот налогот на фактури за плаќање, кој се доставува на одобрување кај овластените лица од министерот. Самостојниот референт - економ ги парафира испратниците за извршениот прием на стоката во магацинот, со што ја потврдува извршената контрола за количината и квалитетот на примената стока, согласно договореното;
- **ex-post контролата** подразбира контрола на финансиската документација по завршување на плаќањето. Во министерството **ex-post** контролата се врши од страна на лице вработено во СФП, преку проверка на банковите

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

19

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

изводи, како и на целокупната документација поврзана со исплатата, за извршената контрола се потврдува со потпис на налозите за книжење на изводите;

- министерството има воспоставено материјална евиденција на основните средства, а заштитата и правилната употреба се обезбедува со издавање на документ/**реверс** за лично задолжување на вработените, со цел намалување на ризикот од нивната несоодветна употреба;
- со извршената ревизија на интерните акти, воспоставениот информациски систем, пропишаната организациона структура и системот на **интерни контроли во информатичката технологија** кои ги применува министерството, ги констатиравме следните состојби:
  - во актите за организација и систематизација на министерството, предвидена е посебна организациона единица која се грижи за ИТ системот. Донесена е и имплементирана Стратегија за развој со дел за ИТ и донесени се политики и процедури за користење и одржување на информацискиот систем и апликативниот софтвер;
  - редовно се прави резервна копија на податоците (backup) и постои резервна локација.

Во делот на користење на апликациски софтвер за водење на деловните книги, обработката на податоците и контролата на внесените податоци во информациските системи ревизијата утврди дека постои единствено најавување на информациониот систем за секој корисник, податоците од финансиското работење од минати години не се заклучени, поради што во текот на ревизијата од страна на надворешниот субјект, надлежен за одржување на сметководствената апликација, извршено е заклучување на податоците од претходната фискална година.

Наведените состојби упатуваат дека во министерството контролите, како компонента на финансиското управување и контрола, се воспоставени преку донесените пишани процедури, дадените овластувања, одобрувања и поделба на надлежности во извршувањето на работните активности, контролите за пристап до ресурсите и контролите во информатичкиот систем.

### 2.1.4. Информации и комуникации

**Информациите и комуникациите, како компонента на внатрешната контрола, опфаќа: утврдување, собирање и распределување на доверливи и сигурни информации со кои се овозможува секое одговорно лице да преземе соодветна одговорност, ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите**

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор 20

\_\_\_\_\_

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

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:

- министерството има изготвено и имплементирано **Процедура за документи** од јуни 2013 година согласно стандардот ISO 9001-2008, во која се утврдува начинот на управување со документите на министерството;
- во министерството развиен е систем на добивање и пренос на **информации**, како и **внатрешна комуникација**, хоризонтална и вертикална (комуникација на сите хиерархиски нивоа во субјектот), усно како и писмено, преку електронска пошта. Внатрешната комуникација во министерството се одвива по пат на работни состаноци, како и по електронски пат, преку креирање на e-mail за секој вработен и користење на други комуникациски алатки - внатрешен систем за комуникација меѓу вработените (spark). Воспоставена е интранет мрежна комуникација, преку кој се достапни позначајните документи од значење и интерес за вработените наменети за информирање на вработените во министерството, со што во значителна мера се олеснува начинот на внатрешна комуникација, како и навремено доставување на информациите до крајните корисници за кои истите се однесуваат;
- во министерството назначено е **лице задолжено да известува за неправилности** и сомнежи за измами или корупција, во насока на спречување на ризикот од неправилности и сомнежи и измами, како и преземање активности против истите. Во 2014 година во министерството не се констатирани и пријавени неправилности и сомнежи за измами или корупција. 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. Во текот на ревизијата доставен е извештај до Единицата во Управата за финансиска полиција за периодот 01.04-30.09 2015 година.

Погоре наведените состојби упатуваат дека системот на информации и комуникации во министерството е воспоставен и функционира согласно

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

21

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

големината/комплексноста и природата на активностите на министерството и истиот обезбедува веродостојни, навремени и релевантни информации, кои имаат влијание врз донесувањето на соодветни одлуки од страна на раководството на министерството како и овозможуваат воспоставување и спроведување на ефективна и ефикасна внатрешна контрола.

### 2.1.5. Мониторинг

Мониторингот претставува проверка на функционирањето на системот за финансиско управување и контрола, преку постојано следење, самопроцени и внатрешни ревизии. Раководителот на субјектот потребно е да обезбеди континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи. Проверката на контролите треба да потврди дека внатрешните контроли придонесуваат кон остварување на целите на субјектот.

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

- министерството има изготвено **Годишен финансиски извештај за 2014 година**, во кој се дадени информации за планирани и потрошени средства по ставки, извештај за реализирани програми и извештај за активностите за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола за 2014 година, со извршено самооценување на финансиското управување и контрола во министерството. Во прилог на Годишниот финансиски извештај, во однос на самопроценките на системот на финансиско управување и контрола од страна на министерот дадено е мислење за финансиското управување и контрола, преку Изјава за квалитетот и состојбата на внатрешните контроли во министерството за 2014 година;
- внатрешниот ревизор има изготвено **Извештај за извршените ревизии и активностите на внатрешната ревизија во 2014 година**, како составен дел од годишниот финансиски извештај, со дадени заклучоци за функционирањето на системот за финансиско управување и контрола во министерството.

Наведените состојби укажуваат дека министерството има преземено активности за следење, самооценување и внатрешна ревизија на системот на финансиско управување и контрола, што овозможува следење и оценка на внатрешните контроли, како и уверување дека истите придонесуваат за остварување на целите на министерството.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

22

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

**2.2. Функционирање на процесите, утврдување на ефикасноста на системот на интерни контроли при спроведување на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските)**

Со ревизијата на процесите за управување и контрола при утврдување на ефикасноста на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските) констатирана е следната состојба:

**2.2.1. Системот на интерни контроли во процесот на доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките**

Процесот на спроведување на набавките и плаќањата опфаќа нарачување, примање на добрата/услугите и фактурите и плаќање на фактурите за овие добра/услуги.

**2.2.1.1. Системот на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките**

Со увид во доставената документација, извршените тестови, анализи и интервјуа со одговорните лица, со цел утврдување на ефикасноста 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:

- во 2014 година во министерството, јавните набавки се спроведуваат согласно Законот за јавни набавки, подзаконските акти и донесените **процедури** за јавни набавки од 2013 година, сертифицирани согласно барањата на стандардот за квалитет ISO 9001-2008. Во 2015 година донесени се нови ISO процедури за јавни набавки, кои се дополнети и прилагодени со измените на Законот за јавни набавки и во кои јасно и прецизно се дефинирани активностите за планирање, организирање и реализација на јавните набавки, како и обврските и одговорностите на лицата кои учествуваат во спроведување на јавните набавки;
- согласно актот за организација и работа, во министерството во рамки на Секторот за правни работи предвидено е **одделение за набавки**, со 10 работни места, од кои пополнети се 7, при што одделението функционира без раководител. Вработените во одделението поседуваат потврди за положен испит за јавни набавки;

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

23

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

- процесот на јавни набавки започнува со изготвување и донесување на **Планот за јавни набавки**, врз основа на доставените потреби за набавки од секторите во министерството. Активностите за планирање на јавните набавки на годишно ниво и подготовката на годишниот план за јавни набавки се дефинирани со **Процедурата за донесување на годишниот план за јавни набавки** на министерството. Од планираните постапки за набавки во 2014 година, реализирани се 74% што укажува на соодветна проценка на потребите за набавки во тековната година според расположливите извори на финансирање;
- јавните набавки се спроведуваат од Комисија за јавни набавки, која се формира за секоја постапка поодделно, како и административно - стручна помош од обучените лица со положен испит за јавни набавки;
- **следењето на реализацијата на договорите** се врши од вработени лица во Одделението за набавки и општи работи и СФП. По склучувањето на договорот за јавна набавка се определува лице од наведеното одделение, за следење на реализацијата на договорот во однос на вредноста/цените и количините во фактурата согласно со договорот, како и роковите утврдени со истиот и важноста на банкарската гаранција. За сукцесивните набавки се води евиденција во електронска форма. Во зависност од сложеноста и обемот на предметот на набавка, министерот може да формира работно тело, одговорно за следење на реализацијата на договорот;
- со извршениот увид во 15 постапки за јавни набавки, од вкупно 35 по кои се склучени договори во 2014 година, односно 56% од вкупната вредност на склучените договори, како и една постапка за јавна набавка по склучен договор во 2013 година, кој има реализација во 2014 година, утврдивме дека воспоставените контроли, во најголем дел обезбедуваат усогласеност со законските прописи, а кај дел од постапките го констатиравме следното:
  - во постапка за јавна набавка за консултантски услуги спроведена во 2014 година, во приложената документација од избраниот понудувач доказите за работно искуство и работен стаж се содржани во доставените биографии на консултантите, а не како посебни документи, согласно алинеја 3 точка 2.4.2 од тендерската документација;
  - во постапка за јавна набавка за градење, спроведена во 2013 година, констатирано е дека во тендерската документација како критериуми за докажување на професионалната дејност, покрај ДРД образец за изведување на градежни и/или градежно занаетчиски работи, се бара и поседување на лиценца за „А„ изведувач, иако согласно Законот за јавните набавки за докажување на професионалната дејност потребно е

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

24



## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

само доставување на ДРД образец. Со увид во постапката констатиравме дека еден од групата на понудувачи доставил лиценца „А„ за изведување на градежни работи, а еден доставил потврда од Министерството за транспорт и врски издадена согласно Законот за градење.

Согласно наведеното, во постапките предмет на ревизија констатиравме дека во министерството, со воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на планирање, спроведување и реализација на набавките, ризиците се покриени со контроли.

### **2.2.1.2. 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 ефективноста на интерните контроли преку добивање на уверување дека плаќањата се соодветно одобрени, евидентирани и исплатени на конкретниот добавувач, ревизијата ги утврди следните состојби:

- процесот на прием, контрола, одобрување и плаќање на документацијата се врши согласно интерно Упатството за материјално и финансиско работење на министерството и донесените процедури согласно стандардот за квалитет ISO 9001:2008, во делот на работењето на СФП (процедура за контрола на фактури, за плаќање на фактури и сл). Процедурите се донесени во текот на 2013 година, а во тек се измени/дополнувања на процедурите;
- со увид во воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на плаќање на фактурите по склучените договори за набавки, утврдивме дека воспоставените контроли при прием и архивирање на фактурите, комплетирање, контрола и одобрување на сметководствената документација и плаќање по истата функционираат. Плаќањето се врши по извршена ex-ante финансиска контрола, а за голем дел од набавките, особено поголемите набавки се врши и контрола на документацијата по плаќање на трансакциите (подетално образложено во точка 2.1.3.);
- сметководствената евиденција се врши на застарена софтверска апликација, чии технички ограничувања доведуваат евиденцијата на фактурите на сметките за активни временски разграничувања и обврски кон добавувачи да се врши во моментот на плаќање на истите, а не при приемот на фактурата.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

25

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

Во процесот на плаќање на набавките, ревизијата констатира дека воспоставените контроли се доволни за потврдување на настанувањето, вреднувањето, постоењето и плаќањето на обврските кон добавувачите.

### 2.2.1. Инвентарисување на средствата и обврски

За правилно и непречено спроведување на активностите за организирање, спроведување и известување за резултатите од извршениот попис на средствата и обврските, потребно е да се пропише и воспостави систем на контроли, со кој ќе се обезбедат услови за спроведување на истиот согласно одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, Законот за јавна внатрешна контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор.

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 министерството, ревизијата изврши тестови на усогласеност и примени ревизорски техники за контрола на извршениот попис, при што ги утврди следниве состојби:

- пописот на средствата и обврските се врши согласно Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и интерно Упатство за работа на комисиите за попис на средствата со состојба на 31.12., донесено во 2012 година. Во текот на 2015 година донесена е Процедура за спроведување на пописот на средствата и изворите на средства во министерството, согласно барањата на стандардите за квалитет ИСО 9001-2008, со која се утврдува постапката за спроведување на пописот на средствата и изворите на средства во министерството;
- министерот со Решенија формира централна комисија за вршење на годишен попис и 3 одделни комисии за вршење попис на: градежните објекти, основните средства и ситниот инвентар; потрошниот материјал во магацин; побарувањата и обврските во сметководството и во благајната на министерството. Во решенијата за формирање на пописни комисии и интерното упатство за работа на истите, дефинирани се активностите и роковите за спроведување на пописот;

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

26

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

- пред отпочнување на пописот, од страна на одделението за сметководство утврдена е состојбата во аналитичката евиденција и преземени се активности за усогласување на материјалната со сметководствената евиденција, по што пописната комисија во координација со одделението за сметководство, има извршено подготовки за понатамошното спроведување на пописот. Како пописни листи се користат листите на основни средства, доставени од сметководство кои содржат податоци за назив, бар-код, аналитичко konto, локација и вредност на средствата;
- пописот на материјалните и нематеријалните средства извршен со помош на бар код читач, а средствата кои немаат бар кодови, од страна на пописната комисија рачно се внесени во пописните листи само количински, без вредносни показатели поединечно за секое средство. Со пописот се опфатени и туѓи средства кои се дадени на користење на министерството, како и средства кои не биле сметководствено евидентирани, а не се опфатени инвестициите во тек;
- извршен е попис на градежните објекти на министерството, со утврдување на состојбата врз основа на документите за сопственост/користење на објектите, доставени од одделението за сметководство и за истите изготвени се пописни листи. Со увид во документацијата за евидентираниите градежни објекти, ја констатиравме следната состојба:
  - во сметководствената евиденција внесени се објекти - одморалишта (Градиште - камп приколки, Асамати - апартмани и Еуротел- апартмани) со вкупна сегашна вредност од 4.826 илјади денари, при што за дел министерството нема обезбедено документ за сопственост/користење на истите. Во текот на 2015 година мнистерството има обезбедено имотни листови за градежни објекти - одморалишта во Крушево и Стар Дојран и истите се сметководствено евидентирани без вредност;
  - за евидентираниот деловен простор во Берово и Неготино со вкупна сегашна вредност од 21.078 илјади денари, министерството има поседовни листови, со утврдена сопственост над земјиште на Република Македонија;
  - во дел од документите за сопственост/користење на недвижниот имот, наведено е дека министерството располага со земјиште, за кое до денот на ревизијата не е утврдена вредност и истото не е сметководствено евидентирано;
  - девет објекти за кои министерството има обезбедено имотни листови во 2013 година, сметководствено се евидентирани без вредност, поради необезбеден документ за утврдување на истата;

Во текот на ревизијата, министерството со Известување број 26-Сл. од 27.11.2015 година се обрати до Биро за судски вештачења за вклучување во

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

27

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

Годишната програма за 2016 година за проценка на вредноста на објектите со кои располага министерството, за кои не е утврдена вредност.

- физичкиот попис во подрачните одделенија и одморалиштата кои се физички дисперзирани, не е извршен од членовите на пописната комисија, туку од вработени лица во истите. Алтернативниот начин на спроведување на пописот во наведените организациони единици е извршен согласно Инструкцијата за спроведување на пописот, одобрени од страна на државниот секретар;
- со пописот опфатени се книгите во магацин и книгите дадени на користење на вработените, при што за точно утврдување на состојбата на истите во текот на 2015 година формирана е Комисија за утврдување на стручната литература, истата има изготвено прегледи за констатираната состојба, по што ќе следи изготвување на извештај;
- согласно член 31-в од Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници потребно е пописната комисија да го утврди правниот основ, старосната структура и причините за неплатените обврски кон добавувачите, за кои констатиравме дека се однесуваат за тековни обврски на министерството;
- министерството располага со магацин за потрошен материјал, за кој пописот е извршен со броење, врз основа на доставен преглед на артикли во магацинот. За набавките и издавањето на материјалите, во текот на годината се води само материјална евиденција, а состојбата на истите сметководствено се евидентира само на крајот на годината, врз основа на фактичката состојба утврдена со пописот. Во текот на ревизијата, министерството отпочна активности за префрлање на евиденцијата на материјалите на нов софтвер за сметководствена евиденција, со кој се очекува да се надминат констатираните состојби;
- по завршување на физичкиот попис, од страна на пописните комисии доставени се пописни листи до одделението за сметководство, кои не содржат целосни податоци за утврдените состојби по попис и сметководство, ниту пак утврдени материјални разлики меѓу истите. Пописната комисија не учествува во усогласување на состојбите, односно истото се врши во одделението за сметководство. Во наведеното одделение спроведени се активности за усогласување на фактичката со сметководствената состојба на секое средство поединечно, но не е изготвен сумарен преглед, со утврдени материјални вредности и разлики (кусок/вишок) согласно констатираните состојби. Не е извршено вредносно

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

28

# КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

---

усогласување на фактичката со сметководствената состојба на ситниот инвентар во употреба, ниту на потрошниот материјал во магацин;

- по завршување на активностите изготвени се посебни извештаи од поодделните комисии за попис, кои се составен дел на Извештај за извршениот годишен попис на министерството. Извештајот содржи одредени предлози за преземање понатамошни активности по спроведениот попис, а прифатените предлози од страна на одговорното лице, се спроведени во сметководствената евиденција;
- во текот на ревизијата преземени се активности за прекнижување на вредноста на нова опрема набавена за зградата во која е сметено министерството, од сметката за градежни објекти на соодветните сметки за опрема.

Наведените состојби упатуваат дека министерството има пропишано систем на контроли со кој се покриени активностите за организирање, спроведување и известување за резултатите од извршениот попис на средствата и обврските, но истите не се во целост спроведени при вршење на пописот, што упатува на потреба од целосна покриеност на ризиците со воспоставените контроли во процесот на инвентарисување на средствата и обврските.

### 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 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. Стандарди и методологија за извршување на внатрешна ревизија

Внатрешната ревизија треба да се извршува во согласност со Стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија, Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, подзаконските акти донесени врз основа на овој закон, повелбата за внатрешна ревизија и интерните акти на субјектот од јавниот сектор усогласени со овој закон. 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.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

29

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

Со извршениот увид во доставената документација/стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија, етичкиот кодекс, прирачникот за внатрешна ревизија, Повелбата и стратешкото планирање, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата го утврди следното:

- внатрешните ревизори во министерството се запознаени со стандардите и методологијата за професионално извршување на внатрешната ревизија, Етичкиот кодекс за внатрешни ревизори и Прирачникот за внатрешна ревизија и истите ги применуваат во извршувањето на ревизиите;
- изготвена е **Повелба за внатрешна ревизија** која ги содржи сите елементи согласно Правилникот за повелба за ВР. Истата е потпишана од страна на министерот и раководителот на Секторот за внатрешна ревизија и е доставена до ЦЕХ.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија во министерството создадени се 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 извршениот увид во доставената документација за пропишаната организациона структура, назначувањето на раководител на Секторот за внатрешна ревизија, соработката со министерот, проценката на капацитетите и ресурсите на ЕВР, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- согласно актите за организација и систематизација на министерството, единицата за ВР во 2014 година е организирана како одделение за ВР, а во 2015 година формиран е Сектор за внатрешна ревизија, со две одделенија, функционално независен во однос на другите организациони единици. Во Секторот за ВР, назначен е раководител кој поседува меѓународен сертификат за внатрешен ревизор во јавниот сектор;

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

30

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

- внатрешните ревизори вршат работи и работни задачи кои исклучиво произлегуваат од функцијата на ВР, без ограничен делокруг во своето работење. Ревидираните организациони единици немаат забелешки за работењето на внатрешните ревизори и придржувањето кон принципите содржани во Етичкиот кодекс;
- вработените во Секторот за ВР перманентно посетуваат обуки организирани од ЦЕХ, како и од други меѓународни организации, во насока на нивно професионално усовршување и надградување;
- согласно актот за систематизација на работни места, во Секторот за внатрешна ревизија предвидени се 14 работни места од кои пополнети се 7. Според раководителот на Секторот за внатрешна ревизија расположливите ресурси во ЕВР се доволни за квалитетна, целосна и навремена реализација на активностите на внатрешната ревизија согласно планираното со годишниот план за внатрешна ревизија;
- соработката на раководителот на Секторот за внатрешна ревизија со министерот е на задоволително ниво, раководителот присуствува на состаноци и е во тек со целокупното работење на министерството, а за својата работа одговора единствено пред министерот.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на организационата поставеност на ВР, превземени се мерки за намалување на ризиците, односно министерството има воспоставено соодветни политики за функционирање на ВР и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

### 3.3. Планирање на внатрешна ревизија и степен на реализација

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 активноста 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 на ВР, се обезбедува конзистентност во опфатот на најризичните процеси и организациони единици и висок степен на реализација на плановите.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

31

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

Со извршениот увид во доставената документација за стратешкото и годишното планирање за ВР, степенот на реализација на годишните планови, временската рамка и опфатот за вршење на ВР, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- раководителот на Секторот за внатрешна ревизија има донесено **стратешки планови за извршување на внатрешна ревизија** за период од 2014 - 2016 и 2015 - 2017 година. Во стратешките планови се врши анализа и проценка на ризици и се утврдуваат организационите единици каде ќе се врши ревизија во наредниот период. Исто така се утврдуваат 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 министерот и истите се доставуваат до ЦЕХ. Во досегашниот период раководителот на секторот за внатрешна ревизија не ги доставувал годишните планови за ревизија до раководителите на организационите единици во законски утврдениот рок. Информирањето се врши електронски преку е - mail, пред започнување на планираната ревизија;
- На годишниот план за внатрешна ревизија за 2014 година извршена е измена и дополна. За истите измени известени се писмено и Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола при министерството;
- во планот за 2014 година предвидени се 9 ревизии и истите во целост се реализирани и усогласени во однос на дефинираната временската рамка и опфатот за вршење на ВР. Раководителот на Секторот за внатрешна ревизија редовно го информира министерот за состојбата на извршување на планот за ВР;
- од страна на Раководителот на ЕВР изготвен е **Извештај за извршени ревизии и активности на внатрешна ревизија за 2014 година**, како дел од Годишниот финансиски извештај за 2014 година на министерството, кој согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, е доставен до ЦЕХ.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на планирањето на ВР не постојат ризици, односно превземени се мерки за стратешко планирање на активностите на ВР и воспоставен е добар систем кој овозможува непречено функционирање и развој на ВР, а со тоа и висок степен на реализација на плановите.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

32



**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

### 3.4. Извршување и известување на ВР

Согласно ЗЈВФК и Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата, внатрешната ревизијата се извршува со утврдување, анализирање, проценка и документирање на податоците, доволни за давање на стручно мислење за поставените цели. За секоја извршена ревизија се изготвува ревизорски извештај во писмена форма. Внатрешните ревизори во 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.

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

- во текот на 2014 година, Секторот за внатрешна ревизија има извршено вкупно 9 ревизии, од кои 8 ревизии на системот на внатрешна контрола и 1 ревизија на регуларност. За секоја поединечна ревизија внатрешните ревизори имаат писмо за овластување, се одржува првичен состанок помеѓу внатрешните ревизори и раководителот на организационите единици предмет на ревизија и се изготвува прашалник од одржаниот состанок;
- планот и програмата за секоја ревизија ги содржат елементите предвидени со Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата. По изготвување на Нацрт извештајот се одржува завршен состанок со раководителот на организационата единица, се презентираат констатираните состојби и се постигнува согласност за наодите на ревизијата и за имплементација на препораките (чекорите и временската рамка). По доставување на Претходниот извештај во законски предвидениот рок ревидираните организациони единици доставуваат одговори со коментари по констатираните состојби. Во прилог на Конечниот извештај се изготвува и акциски план за спроведување на препораките;
- на секоја ревизија се врши надзор од страна на раководителот на ЕВР преку листа за контрола и за секоја ревизија се изготвува постојано и тековно досие.

Наведените состојби упатуваат на заклучок дека во делот на извршувањето и известувањето на ВР, воспоставен е систем кој овозможува непречено извршување на надлежностите на ВР, како и известување од извршените ревизии, што придонесува за минимизирање на слабостите и подобрување на ефикасноста на работењето на министерството.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

33

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

### 3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

Внатрешните ревизори во ревизорскиот извештај треба да дадат препораки за подобрување на моменталната состојба, минимизирање на слабостите и подобрување на ефикасноста на работењето, а ЕВР треба да 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, ревизијата ги констатира следните состојби:

- раководителите на ревидираните организациони единици доставуваат квартални извештаи до раководителот на субјектот и до раководителот на ЕВР, за степенот на спроведувањето на препораките, согласно временската рамка утврдена со акцискиот план на ревизорските извештаи;
- Секторот за ВР води евиденција за статусот на имплементација на препораките врз основа на кварталните извештаи доставени од ревидираните организациони единици и изработува база на податоци (Преглед за следење на препораките);
- Најголем дел од препораките се спроведени, а за оние кои се делумно спроведени или не се спроведени, постојат објективни причини и истите зависат од други фактори, а не од ревидираните организациони единици. Ваквата состојба овозможува развој и унапредување на работењето и остварување на целите на субјектот.

Наведените состојби упатуваат дека во министерството воспоставен е систем на мониторинг, кој овозможува имплементирање на препораките дадени од внатрешните ревизори, со цел подобрување на работењето на субјектот.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

34

# КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

---

## IV. ЗАКЛУЧОК

Министерот на Министерство за финансии има обврска за преземање мерки, политики и конкретни активности за пропишување на 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 и внатрешната ревизија во министерството констатиравме дека: донесени и имплементирани се стратешки планови, формирани се сектор за финансиски прашања и сектор за внатрешна ревизија, 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, донесени се стратешки и годишен план за извршување на внатрешната ревизија, извршени се внатрешни ревизии, дадени се препораки по истите и преземени се активности за нивна имплементација, што упатува дека **делумно се преземени** потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија за непречено остварување на целите на министерството. Целосното покривање на ризиците во делот на спроведување на пописот на средствата и обврските, ќе придонесе за зголемување на ефикасноста на системот на финансиско управување и контрола на министерството.

## V. ПРЕПОРАКИ

Како резултат на спроведената ревизија, а со цел да дадеме придонес во функција на отстранување на констатираните неправилности како и подобрување и унапредување на системот за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија, ги предвидовме следните препораки:

1. Одговорното лице на министерството да продолжи со активностите за имплементација на изготвените Регистар на ризици и Консолидиран акциски план.
2. Одговорното лице на министерството да преземе мерки и активности, спроведувањето на пописот на средствата и обврските во целост да се врши согласно законската регулатива, како и да се преземат мерки за:

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

35

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ „ЕФИКАСНОСТ И  
ЕФЕКТИВНОСТ НА СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И  
КОНТРОЛА И ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА“ КАЈ МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ**

---

- продолжување на активностите за утврдување/проценка на вредноста на објектите кои сметководствено се евидентирани без вредност и нивно соодветно прокнижување во сметководствената евиденција;
- обезбедување на документ за сопственост/користење на сите објекти кои се сметководствено евидентирани;
- обезбедување вредност за земјиштето за кое министерството располага со документ за сопственост/користење и соодветно прокнижување во сметководствената евиденција.

---

*Ревизорски тим:*

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

*Овластен државен ревизор*

\_\_\_\_\_

36