

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 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 при што констатиравме дека Заводот има воспоставено правна рамка и стратешки документи кои поблиску го уредуваат ефикасното креирање на политиките во работењето за успешна реализација на поставените цели, како и продолжување на отпочнатите активности за донесување и имплементација на стратегија за управување со ризици.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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 Заводот има изготвено **Стратегиски план за периодот 2013-2015 година**, во кој се утврдува мисијата, задачите, обврските и специфичностите, идните планови, приоритетите и целите на Заводот и се дава осврт на постигнатите резултати во претходните години;
- приоритетните активности на одделението за внатрешната ревизија согласно целите на Заводот, се определени во **Стратешкиот план за извршување на внатрешна ревизија за период од 2013-2015 година**;
- донесени се **Правилник за внатрешна организација** на Заводот и **Правилник за систематизација** на работните места на Заводот (детално образложено во точка 2.1.1.);
- донесени се **Програма за статистички истражувања за 2013 година**, како и **Годишен извештај за 2013 година**, во кој е утврден степенот на реализација на програмата;
- поради отсуство на **стратегија за управување со ризици**, во текот на ревизијата донесено е решение за изработка на истата, 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.

Воспоставената правна рамка со која е регулиран начинот на работење на Заводот, донесените стратешки и интерни акти кои поблиску го уредуваат работењето на Заводот, како и продолжувањето на отпочнатите активности за донесување на стратегија 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 Заводот.

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.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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

2.1.1. Контролна средина

Контролната средина, го опфаќа личниот и професионалниот интегритет на раководителите и вработените во субјектот, начинот 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 Заводот, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- Заводот има донесено **Политика за квалитет** на Заводот, во која се дефинирани критериумите за квалитетот на статистичките податоци, како официјални податоци за македонската економија и општество. Политиката за квалитет се базира на Европскиот кодекс на работење, ориентираност кон корисниците, мерење на квалитетот на статистичките податоци и процеси, јакнење на соработката со давателите на податоци, развој на човечките ресурси, целосно управување со квалитетот и рационално користење на расположливите ресурси;
- во октомври 2011 година, од страна на директорот, донесени се **Правилник за внатрешна организација и работа** на Државниот завод за статистика и **Правилник за систематизација** на работните места во Државниот завод за статистика, а до 2014 година извршени се неколку измени на актот за систематизација. Во Правилникот за организација се уредува внатрешната организација, видот, бројот и делокругот на работење и раководење со организационите единици, додека во Правилникот за 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 Заводот. За наведените акти добиени се согласности од Агенцијата за администрација;
- со актот за внатрешна организација, предвидено е **Одделение за финансиски прашања (ОФП)**, со 11 (единаесет) предвидени работни места, од кои пополнети се 7 (седум), при што не е пополнето работното место раководител на одделението. Почнувајќи од 2012 година,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

советникот за буџетска координација во ОФП, врз основа на решение донесено од директорот се овластува да ги координира работните активности за финансиски прашања (подетално образложено во точка 2.1.3.);

- **внатрешната ревизија (ВР) функционира како самостојна организациска единица - Одделение за ВР- (подетално образложено во точка 3);**
- во Заводот се применува **Етички кодекс за државните службеници** донесен од страна на министерот за информатичко општество и администрација, со кој се уредува начинот на однесувањето и работењето на државните службеници со цел да се обезбеди примена на принципите на законитост, професионален интегритет, ефикасност и ефективност и посветеност при вршењето на службените должности. Во извршувањето на меѓународните обврски, Заводот потребно е да ги почитува и да ги применува меѓународните стандарди вклучувајќи го и **Кодексот за работа на европската статистика;**
- Почнувајќи од 2007 година, Заводот редовно врши **самооценување според САФ**, алатка на Европскиот институт за јавна администрација како ресурсен центар за заедничка рамка за оценка, а заклучно со 2011 година спроведени се 3 (три) самооценувања. Целта на извршените самооценувања е спроведување анализа и дефинирање на областите кои треба да се подобрат, за што се изготвува Извештај за заедничка рамка за оценка во Заводот, со предложени активности за подобрување на состојбата, а Заводот во рамките на своите можности и ресурси презема мерки за постапување по истите;
- согласно член 12 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, раководителот на ОФП, треба да изработи **План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот**, кој ќе 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. Поради отсуство на наведениот план, во текот на ревизијата, донесено е Решение¹, со кое координаторот за финансиско управување и контрола се задолжува да подготви План за воспоставување на финансиско управување и контрола и Методологија за спроведување на планот, најдоцна до 30.06.2015 година;

¹Решение за назначување на координатор за финансиско управување и контрола и работна група за подготовка, процедури и активности поврзани со финансиско управување и контрола број 02-1279/1 од 20.10.2014 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Заводот има изготвено и имплементирано **процедури за работа**, како интерни упатства за повеќе области од работењето, кои не се стандардизирани и сертифицирани согласно барањата на системот за управување со квалитет од меѓународниот стандард за управување со квалитет ISO 9001:2008, поради недостаток на финансиски средства. Во текот на 2012 година доставена е информација до Владата на РМ, во која се наведени причините поради кои наведениот стандард за квалитет не е воведен.
Согласно барањата на системот за управување со квалитет и заедничката рамка за процена на работењето и давањето услуги во државната служба, директорот на Заводот со решение од февруари, 2014 година, има определено вработено лице за координирање на процесот на воведување на стандарди и инструменти за управување со квалитет на Заводот;
- Заводот има донесено Годишни програми за **обука** на државните службеници за 2013 и 2014 година, кои имаат за цел подобрување на способностите и вештините за извршување на работите и работните задачи на државните службеници преку стекнување и примена на нови и поголеми знаења и искуства, како одговор на барањата за квалитет, а во насока на остварување на стратешките цели на Заводот.
За спроведените обуки, како и причините за неспроведување на дел од предвидените обуки, Заводот редовно информира преку полугодишни извештаи - доставени до Министерство за информатичко општество и администрација;
- директорот со решенија за давање генерално овластување, овластува лица за преземање на **финансиски обврски и лице за раководење, потпишување на акти и преписка од делокругот на ОФП и издавање на наредби за плаќање**, како и решенија за други овластувања на вработени (детално образложено во точка 2.1.3.);
- во Заводот **вработувањето, оценувањето, унапредувањето и наградувањето/поправни мерки на вработените** се врши согласно Законот за државни службеници. Во текот на 2013 и 2014 година реализирани се нови вработувања согласно законски пропишаната процедура. Во 2013 година не се извршени унапредувања, а во 2014 година реализирани се две унапредувања преку интерен оглас. Во текот на 2013 и 2014 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 ОФП, Одделението за ВР, имплементацијата на интерните упатства и процедури за работа, редовното самопроценување според САФ, во

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Заводот 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 на субјектот.

Исто така, со преземените активности за воспоставување на организациската структура, дефинирање на политики за вработување, оценување, обука и однесување на вработените, како и со отпочнатите активности за подготовка на План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот, создадени се услови за контролно опкружување кое ќе овозможи ефективен и ефикасен систем на финансиско управување и контрола.

Во насока на зајакнување на системот на финансиско управување и контрола, потребно е донесување и имплементација на процедури за работа, стандардизирани и сертифицирани согласно стандардот за квалитет ISO 9001-2008.

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.

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

- донесен е **Стратегиски план** на Заводот 2013-2015 година, во кој се утврдува мисијата, задачите, обврските и специфичностите, идните планови, приоритетите и целите на Заводот и се дава осврт на постигнатите резултати во претходните години. За остварување на планираните приоритети и цели на Стратегискиот план 2013-2015 година, дефинирани се четири **програми**: Секторски статистики, Надградба на статистичката инфраструктура, Подобрување на соработката со корисниците и Зајакнување на координацијата на националниот статистички систем, а нивната динамика на реализација е дефинирана во План за спроведување на Програмата;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Заводот има изготвено Програма за статистички истражувања за 2013 година, во кој се утврдени статистичките истражувања што треба да ги спроведе Заводот, согласно Програмата за статистички истражувања 2013-2017 година донесена од страна на Владата на РМ, како и статистичките продукти кои треба да се објават во 2013 година;
- Заводот има изготвено Годишен извештај за 2013 година, за кој е добиено Мислење од Советот за статистика, како стручно, советодавно тело за државната статистика, во кое е утврден степенот на реализација на Програмата за статистички истражувања, односно наведено е дека истата се реализира согласно предвидената динамика. Во Мислењето од Советот, истакнати се и проблемите со кои се соочува Заводот при реализацијата на програмата, кои пред се произлегуваат од недостиг на финансиски средства, поради што постојат ризици за понатамошното работење на Заводот, особено во обезбедување на потребниот квантитет и квалитет на статистички истражувања, а со тоа и постигнување на очекуваниот прогрес во процесот на хармонизација на македонската статистика со европските регулативи, стандарди и препораки;
- во насока на утврдување и конципирање на политиката за управување со ризици, Заводот во текот на ревизијата донесе Решение², со кое работната група се задолжува да подготви Стратегија за управување со ризик, најдоцна до 30.06.2015 година, со која раководството ќе го поддржи процесот за управување со ризиците, како и ќе ја определи улогата и одговорноста на сите вработени во утврдувањето и управување со ризиците во работењето.

Со донесување на горенаведените акти, се намалува ризикот за појава на отстапувања во спроведување на целокупните активности и во остварувањето на планираните цели на Заводот, а со отпочнатите активности за подготовка на Стратегија за управување со ризик, ќе се зајакне системот на финансиското управување и контрола во Заводот.

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 постојано според план во текот на целиот период и да бидат рентабилни, сеопфатни, разумни и директно поврзани со контролните цели.

²Решение за назначување на координатор за финансиско управување и контрола и работна група за подготовка, процедури и активности поврзани со финансиско управување и контрола број 02-1279/1 од 20.10.2014 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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:

- изготвено и имплементирано е Упатство за прием и обработка на влезната документација во Заводот од февруари, 2014 година, со кое се уредува постапката на прием и обработка на влезната документација, но не е изготвена пишана процедура со која би се уредила постапката за контрола, верификација, одобрување и плаќање на фактурите. Во периодот на известување од извршената ревизија донесено е решение со кое е формирана работна група за подготовка и донесување на процедури поврзани со финансиско управување и контрола.
- во Заводот, од страна на директорот издадени се решенија за давање на генерално овластување за плаќање и за преземање на финансиски обврски, согласно стратешките планови и решенијата за распределба на буџетот и тоа:
 - на советникот за буџетска координација, назначен со решение од директорот како координатор во ОФП, поради непополнетост на работното место раководител на истото, доделено е овластување за раководење и потпишување на акти и преписка од делокругот на одделението и издавање наредби за плаќање;
 - на заменик директорот, раководителот на Секторот за информатичка поддршка, раководителот на Секторот за социјални статистики и помошник раководителот на Секторот за деловни статистики, доделени се овластувања за преземање на финансиски обврски за дел на буџетот распределен со Решение за внатрешна распределба на буџетот за 2013 година.

Во текот на ревизијата воспоставена е евиденција на доделените овластувања согласно член 4 од Правилникот за начинот на давање овластувања.

- согласно актите за организација/систематизација, спроведувањето на **ex-ante** и **ex-post** финансиската контрола е во надлежност на раководителот на ОФП, но до периодот на вршење на ревизијата, наведеното работно место не е пополнето, односно за истото назначен е координатор за работните активности за финансиски прашања. Исто така, со актот предвидено е математичката, формалната и контролата на регуларноста на сметководствената документација пред извршување на плаќањето, како и целокупната контрола на истата

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

после извршување на плаќањето да ја врши советникот за буџетска контрола.

- **Ex-ante контрола** на оперативните активности и финансиските трансакции се врши од страна на:
 - советникот за буџетска контрола, кој ја констатира исправноста на фактурата (математичка и логичка проверка на фактурата, како и усогласеност на вредноста на фактурата согласно договорот) и извршената контрола ја потврдува со потпис и печат „ликвидирано,“;
 - обученото лице за јавни набавки, кое врши проверка на количините цените во фактурата со наведените во спецификацијата, како и на вредноста согласно склучениот договор, но извршената контрола не ја потврдува со потпис;
 - магационерот, кој врши проверка на усогласеноста на количините на примените стоки согласно наведените во испратницата и во договорот/спецификацијата, а извршената контрола ја потврдува со потпис на испратницата.
- во Заводот, **ex -post контролата**, која подразбира контрола на финансиската документација по завршување на плаќањето, се врши од истото лице кое ја врши ex-ante контролата (советникот за буџетска контрола) и извршената контрола не е верифицирана со потпис.
- Заводот 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. Не се преземени активности за осигурување на градежниот објект и опремата на Заводот;
- со извршената ревизија на интерните акти, воспоставениот информациски систем, пропишаната организациона структура и системот на **интерни контроли во информатичката технологија**, кои ги применува Заводот, ги констатиравме следните состојби:
 - со актите за систематизација/организација, предвиден е Сектор за информатичка поддршка со пет одделенија, со предвидени 59 работни места, од кои до периодот на вршење на ревизијата пополнети се 50 работни места. Донесена е Стратегија за ИТ 2014-2016 година, а за дел од активностите кои се во надлежност на Секторот за информатичка поддршка, пропишани се ИТ политики и процедури;
 - постои распределба на надлежности при користењето на апликацијата за финансиско сметководство, со вградени одредени контроли за пристап до апликацијата и податоците, со најава на

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

вработените преку посебен кориснички профил и лозинка. Се обезбедува резервна копија на податоци (backup) на посебен медиум, како и копија на надворешна локација;

- водењето на деловните книги, обработката на податоците и контролата на внесените податоци во информациските системи е уредено со одредбите на Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 11, член 16 и член 17 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Наведените одредби бараат навремено и хронолошко евидентирање на податоци во деловните книги, притоа обезбедувајќи:
 - контрола на внесените податоци,
 - исправност на внесените податоци,
 - чување на податоците
 - можност за употреба на податоците и
 - можност за увид за состојбата и промените во деловните книги.

Ревизијата утврди дека 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 надворешниот субјект, надлежен за одржување на сметководствената апликација, извршено е заклучување на податоците од претходната фискална година.

Наведените состојби упатуваат дека во Заводот контролите, како компонента на финансиското управување и контрола, се воспоставени преку дадените овластувања, контролите за пристап до ресурсите и контролите во информатичкиот систем. Во насока на целосно воспоставување, функционирање и зајакнување на контролните активности, се јавува потреба однесување на процедура за контрола, верификација, одобрување и плаќањето на фактурите, со цел да се изврши разграничување на ex-ante и ex-post финансиската контрола, како и да се врши верификација на контролата од лицата што ја следат реализацијата на јавните набавки.

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 хиерархиски нивоа во субјектот, како и надворешна

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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:

- во Заводот 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 Заводот се одвива по пат на работни средби, на ниво на стручен колегиум, како и по електронски пат, преку креирање на e-mail за секој вработен. Воведен е интранет, како специјализирана комуникациска мрежа на Заводот, наменета исклучиво за информирање на вработените во Заводот, со што во значителна мера се олеснува начинот на внатрешна комуникација, како и навремено доставување на информациите до крајните корисници за кои се истите се однесуваат;
- Заводот остварува **надворешна комуникација** со државни органи и други организации во земјата и странство преку склучување на договори/меморандуми за соработка/размена на податоци/ проекти и слично;
- во Заводот назначено е **лице задолжено да известува за неправилности** и сомнежи за измами или корупција³, во насока на спречување на ризикот од неправилности и сомнежи и измами, како и преземање активности против истите. Во 2013 година во Заводот 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 средства⁴. Во текот на ревизијата доставен е извештај до Единицата во Управата за финансиска полиција за периодот 01.01-30.09 2014 година.

³Уредба за постапката за спречување на неправилности, начинот на меѓусебната соработка, формата, содржината, роковите и начинот за известување за неправилностите (Службен весник на РМ 63/2011) и Законот за јавна внатрешна финансиска контрола

⁴Член 12 од Уредбата за постапката за спречување на неправилности, начинот на меѓусебна соработка, формата, содржината, роковите и начинот за известување за неправилностите (Службен весник на РМ 63/2011)

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

1. _____
2. _____
3. _____

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Погоре наведените состојби упатуваат дека системот на информации и комуникации во Заводот е воспоставен и функционира согласно големината/комплексноста и природата на активностите на Заводот и истиот обезбедува веродостојни, навремени и релевантни информации, кои имаат влијание врз донесувањето на соодветни одлуки од страна на раководството на Заводот 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:

- Заводот има изготвено **Годишен финансиски извештај за 2013 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 2013 година, со извршено самооценување на финансиското управување и контрола во Заводот, преку вреднување на компонентите на истото, без делот за спроведени самопроценки на системот за финансиско управување и контрола, од причина што не е пополнето работното место раководител на ОФП;
- обезбедена е независна и објективна оценка на системот за **внатрешна контрола** во Заводот и од страна на внатрешната ревизија. Во текот на 2013 година, од страна на Единицата за внатрешна ревизија (ЕВР), извршени се вкупно 6 ревизии, како системски ревизии и ревизии на регуларност, за кои се издадени конечни извештаи. ЕВР води електронска евиденција за следење на статусот на имплементација на препораките врз основа на годишни извештаи доставени од ревидираните организациони единици. Од дадените препораки дел се спроведени во целост, додека за оние кои не се спроведени постои потреба од подолг временски период, како и човечки ресурси за имплементирање на истите (подетално образложено во точка 3.5).

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Наведените состојби упатуваат дека воспоставен е систем и преземени се активности за имплементирање на препораките од внатрешните ревизори согласно расположливите ресурси на Заводот, но се јавува потреба од продолжување на активностите за спроведување на останатите препораки, како и вршење на самопроценки на системот за финансиско управување и контрола, во насока на минимизирање на слабостите и остварување на целите на Заводот.

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:

- јавните набавки се спроведуваат по постапка и начин дефинирани во Законот за јавните набавки, подзаконските акти и интерно Упатство за начинот на спроведување на јавните набавки донесено во текот на 2012 година, со кое се уредува начинот и постапките за доделување на договорите за јавни набавки;
- согласно актот за внатрешна организација, работите за координирање, планирање и спроведување на постапките за јавни набавки се вршат во рамки на ОФП, од страна на виш соработник и референт администратор за јавни набавки, кои се обучени лица, со положен испит за јавни набавки;
- процесот на јавни набавки започнува со изготвување и донесување на Планот за јавни набавки, врз основа на доставените потреби за набавки од секторите/одделенијата во Заводот. Активностите за планирање на јавните набавки на годишно ниво и подготовка на годишниот план за јавни набавки се дефинирани во Процедура за подготовка на план за јавни набавки. Од планираните постапки за јавни набавки во 2013 година, реализирани се 69% во тековната година;
- спроведувањето на постапките за јавни набавки вообичаено се врши од комисија за јавни набавки за секоја постапка поодделно, како и административно - стручна помош од лицата обучени за јавни набавки;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- следењето на реализацијата на договорите се врши од страна на лицето обучено за јавни набавки, преку проверка на усогласеноста на цените, количините и вредноста на фактурите согласно склучените договори, но извршената контрола не ја потврдува со потпис;
- Во Заводот набавките вообичаено се вршат еднократно, односно не е воспоставена пракса на сукцесивна испорака на стоките;
- согласно доставените прегледи за спроведени постапки за јавни набавки, Заводот во 2013 година има спроведено 20 постапки за јавни набавки. Со извршениот увид во 7 постапки за јавни набавки, односно 55% од вкупно спроведените јавни набавки, ревизијата констатира дека воспоставените контроли обезбедуваат усогласеност со законските прописи.

Наведените состојби упатуваат дека во Заводот, со воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на набавките, активностите се покриени со контроли.

2.2.2. Системот на интерни контроли во процесот на плаќање

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:

- изготвено и имплементирано е Упатство за прием и обработка на влезната документација во Заводот од февруари, 2014 година, со кое се уредува постапката на прием и обработка на влезната документација, но нема изготвено пишана процедура со која би се уредила постапката за контрола, верификација, одобрување и плаќање на фактурите;
- со увид во воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на плаќање на фактурите утврдивме дека воспоставените контроли при прием и архивирање на фактурите, комплетирање, контрола и одобрување на сметководствената документација и плаќање по истата функционираат, но без јасно разграничување на ex-ante и ex-post финансиската контрола, како и без целосна верификација на истата од страна на лицата кои ја вршат контролата (подетално образложено во точка 2.1.3.).

Со извршените тестови на усогласеност на системот на интерни контроли во процесот на плаќање, ревизијата констатира дека воспоставените контроли во

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Заводот, во делот на архивирање, комплетирање, контрола, одобрување на документацијата и плаќање на обврските функционираат. Во насока на целосно воспоставување, функционирање и зајакнување на контролните активности согласно законската регулатива, се јавува потреба од донесување на процедура за контрола, верификација, одобрување и плаќање на фактурите, со јасно разграничување на ex-ante и ex-post финансиската контрола, како и целосна верификација на истата од страна на лицата кои ја вршат контролата.

2.2.3. Инвентарисување на средствата и обврските

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

- Заводот има изготвено Упатство за попис на средствата и изворите на средствата, како интересен акт со кој се пропишува начинот и постапката на организирање и вршење на пописот и усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- директорот со Решение има формирано комисија за вршење попис на:
 - материјалните и нематеријалните вложувања (основни средства), градежни објекти, средства за транспортни врски, инвестиции во тек, ситен инвентар и други материјални предмети;
 - парични средства на сметките, благајната и побарувањата и обврските.

Во решението утврден е рокот за изготвување и доставување на пописните листи и извештаите за попис.

- пред отпочнување на пописот, од страна на ОФП направени се подготовки, односно утврдена е состојбата во аналитичката евиденција

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

и извршено е усогласување на материјалната со сметководствената евиденција, освен во делот на лиценците за кои не е воспоставена материјална евиденција (истите се со период на важност од една година, поради што се евидентираат како нематеријални средства само во финансиската евиденција, а по истекот на важноста се бришат од евиденцијата), по што пописната комисија во координација со ОФП, има извршено подготовки за понатамошните активности за спроведување на пописот;

- пописот на материјалните и нематеријалните средства е извршен со помош на бар код читач, а од страна на пописната комисија изготвени се пописни листи кои не се целосно пополнети, односно содржат само количини по попис, без вредносни показатели поединечно за секое средство, поради што не е извршено вредносно усогласување на фактичката со сметководствената состојба, а од страна на пописната комисија утврден е вишок/кусок, само количински;
- пописната комисија нема извршено попис на сметководствено евидентираниот градежен објект - административна зграда, ниту била во можност да го утврди сопственичкиот/корисничкиот дел за истиот, од причини што Заводот нема преземено активности за запишување на правото на сопственост/користење во имотен лист;
- Заводот располага со магацин за канцелариски материјали, средства за хигиена и компјутерски репроматеријали, за кои воспоставена е само магацинска евиденција, по количини. Извршен е физички попис на залихата на материјалите, врз основа на Преглед на примен и издаден канцелариски материјал во 2013 година, доставен од лицето задолжено за магацинот. Не е извршено усогласување со сметководствена евиденција од причина што не е воспоставена материјална и финансиска евиденција за приемот и издавањето на материјалите;
- не е извршен попис, ниту е воспоставена сметководствена евиденција за книгите - стручна литература во библиотеката (претежно добиени како подарок или публикации на Заводот од претходен период), како и во магацинот за книги (изданија кои не се во библиотеката) и уметничките слики со кои располага Заводот. Задолженото лице за библиотеката, води електронска евиденција (каталогизација) на книгите примени по 2005 година, како и евиденција за издавање на истите за потребите на вработените. Заводот има задолжено лице, без писмен документ, кое води евиденција за состојбата на книгите во магацинот.
- пописната комисија не го утврдила правниот основ, старосната структура, како и причините за неплатените обврски кон добавувачите,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

согласно член 31-в од Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници, што влијае на потврдување на реалноста на искажаните обврски;

- по завршување на активностите изготвени се:
 - Извештај за резултатите на извршениот попис за средствата и изворите на средствата, кој содржи одредени забелешки и предлози за преземање понатамошни активности по спроведениот попис (отпис на средства, постапување за констатираниот вишок/кусок), а во сметководствената евиденција спроведени се само предлозите кои се прифатени од страна на директорот (сметководствено евидентирање на вишокот и отпис на трајно неупотребливи средства);
 - Извештај за извршениот попис на паричните средства, побарувањата и обврските во Заводот, но не е донесен акт за усвојување на истиот од страна на директорот, поради невостановена пракса за усвојување на наведениот извештај.

Наведените состојби упатуваат на нецелосна покриеност на ризиците со воспоставените контроли во процесот на инвентарисување на средствата и обврските, што може да има влијание на реалноста и објективноста на позициите во Билансот на состојба на 31.12.2013 година.

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 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

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата го утврди следното:

- во 2007 година, директорот и раководителот на ЕВР имаат потпишано повелба за внатрешна ревизија, согласно Правилникот за повелба за внатрешна ревизија и истата е доставена до ЦЕХ;
- внатрешните ревизори се запознаени со стандардите и методологијата за професионално извршување на внатрешната ревизија, Етичкиот кодекс за внатрешни ревизори и Прирачникот за внатрешна ревизија кои треба да ги применуваат во извршувањето на ревизиите;
- внатрешните ревизори вршат работи и работни задачи кои исклучиво произлегуваат од функцијата на внатрешната ревизија, без ограничување на делокругот во своето работење. Вработените во ЕВР континуирано посетуваат обуки организирани од ЦЕХ за нивно професионално усовршување и надградување.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија, создадени се услови за функционирање на ВР и остварувањето на посебните и општите цели на Заводот.

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, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Во Заводот, согласно актот за внатрешна организација воспоставена е Единица за внатрешна ревизија (ЕВР), како независна организациона единица - одделение за ВР, со предвидени 3 работни места (од кои еден раководител на ВР) кои целосно се пополнети. ЕВР е организационо и функционално независна во однос на другите организациони единици во планирањето, извршувањето и известувањето на внатрешната ревизија и директно и единствено одговорна на директорот на Заводот;
- во периодот предмет на ревизија, не е извршена супервизија на квалитетот на работењето на ЕВР од страна на ЦЕХ, во делот на примената на методологијата и стандардите за работа на ЕВР.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Согласно наведените состојби, ЕВР организациски и функционално е независна и присутни се сите предуслови за стручно и професионално работењето на внатрешната ревизија. Целосната кадровска екипираност на ЕВР, овозможува функционирање на ВР во насока на остварувањето на посебните и општите цели на Заводот.

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

- Заводот има донесено Упатство⁵ за начинот на работа на внатрешната ревизија донесено во текот на 2006 година. Во текот на 2014 година, во процедура е изработка на ново Упатство за начинот на работа на одделението за ВР;
- Раководителот на ЕВР врз основа на сопствена проценка на ризиците има донесено Стратешки план за периодот 2013-2015 година, со кој се определени приоритетните активности на внатрешната ревизија согласно целите на Заводот;
- Со годишниот план за 2013 година планирани се 6 ревизии и истите се реализирани во целост;
- Со поединечните планови/програми кои се изработуваат за секоја ревизија се планираат постапките кои ќе се применуваат во текот на вршењето на ревизијата;
- Од страна на раководителот на ЕВР изготвен е Извештај за извршени ревизии и активности на внатрешната ревизија за 2013 година, како дел од Годишниот финансиски извештај за 2013 година на Заводот, кој согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, е доставен до ЦЕХ.

⁵Упатство за начинот на работа на внатрешната ревизија број 01-343/27 од 06.04.2006 год.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Наведените состојби упатуваат дека во делот на планирањето на внатрешната ревизија - воспоставен е систем кој овозможува непречено функционирање и развој на внатрешната ревизија, а со тоа и висок степен на реализација на плановите.

3.4. Извршување и известување на внатрешната ревизија

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, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Во текот на 2013 година, извршени се вкупно 6 ревизии од кои 3 системски ревизии и 3 ревизии на регуларност. Секоја поединечна ревизија е реализирана согласно стандардите и методологијата за нивно извршување и тоа:
 - внатрешните ревизори имаат писмо за овластување;
 - се одржува првичен состанок помеѓу внатрешните ревизори и раководителот на организационата единица предмет на ревизија;
 - во планот и програмата за секоја ВР содржани се елементите предвидени со Правилникот за извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата;
 - по изготвување на Нацрт извештајот се одржува завршен состанок со раководството на ревидираниот субјект/организациона единица на кој се презентираат констатираните состојби, се постигнува согласност за наодите и за имплементација на препораките од извршената ревизија;
 - во прилог на Претходниот извештај се испраќа и акциски план за спроведување на препораките;
 - по претходните извештаи се изготвуваат Конечни извештаи.
- раководителите на ревидираните организациони единици не доставуваат квартални извештаи до раководителот на субјектот и раководителот на ЕВР во врска со постигнатиот напредок во спроведувањето на препораките во временската рамка утврдена со акцискиот план, односно истите

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

доставуваат годишен извештај за напредокот во спроведувањето на препораките од извршените внатрешни ревизии.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на извршување и известување на внатрешната ревизија, воспоставен е систем кој овозможува непречено функционирање и развој на внатрешната ревизија, а со тоа и минимизирање на слабостите и подобрување на ефикасноста на работењето на Заводот.

3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

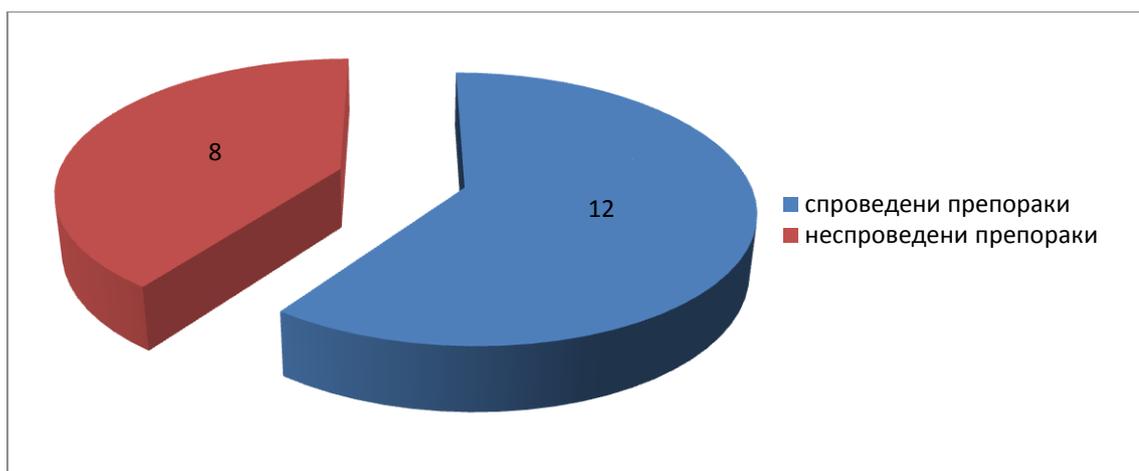
Внатрешните ревизори во ревизорскиот извештај треба да дадат препораки за подобрување на моменталната состојба, минимизирање на слабостите и подобрување на ефикасноста на работењето, а ЕВР треба да води евиденција на препораките со цел да има целосни и актуелни информации за нивното спроведување.

Со извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, констатиравме дека ЕВР води евиденција за статусот на имплементација на препораките.

Во ревизорските извештаи за 2013 година констатирани се вкупно 20 наоди и дадени се 20 препораки. Дел од препораките се спроведени, а за оние кои не се спроведени, постојат објективни причини, односно спроведувањето на препораките зависи од потребата од подолг период за имплементација, како и недостигот на кадар за спроведување на определени препораки.

Во текот на 2014 година 3 препораки се спроведени во целост.

Статусот на имплементација на дадените препораки од страна на внатрешната ревизија во 2014 година е прикажан на следниот графикон:



Наведените состојби укажуваат дека раководните лица во Заводот имаат позитивен став кон дадените препораки и истите превземаат мерки за нивна имплементација.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

ЗАКЛУЧОК:

Директорот на Заводот 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 и внатрешната ревизија во Заводот констатиравме дека: донесени и имплементирани се стратешки планови, формирано е одделение за финансиски прашања и одделение 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 Заводот.

Постојат можности за подобрување на функционирањето и развојот на системот на финансиско управување и контрола во делот на продолжување на отпочнатите активности за донесување на Стратегија за управување со ризиците, План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот, преземање на мерки и активности за донесување и имплементација на процедури за работа, разграничување на ex-ante и ex-post контролата со целосна верификација на извршените контроли, како и спроведување на пописот на средствата и обврските согласно законската регулатива.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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:

Одговорното лице на Заводот да продолжи со започнатите активности на :

1. Донесување на Стратегијата за управување со ризици, документ со кој ќе се утврди политиката на управување со ризиците и ќе се определат улогата и одговорностите на сите вработени.
2. Донесување на План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот и негова имплементација.
3. Донесување и имплементација на процедури за работа;
4. Разграничување на ex-ante и ex-post финансиската контрола, како и целосна верификација на истата од страна на лицата кои ја вршат контролата.
5. Одговорното лице на Заводот да преземе мерки и активности, за вршење на целосен и квалитетен попис, кој ќе претставува основа за усогласеност на фактичката со сметководствената состојба.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор
