

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на воспоставениот систем на финансиското 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. Финансиското 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. Внатрешната 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 законските и подзаконските акти од областа и стратешките документи, при што констатиравме дека Центарот има воспоставено правна рамка, донесени се стратешки документи како основа за ефикасно 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 НАОДИ

---

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од Правна рамка и стратешки документи ревизијата констатира дека се преземени повеќе активности и донесени се интерни акти и тоа:

- Еден од основните документи врз кој се потпира современиот кризен менаџмент претставува **Процената на загроеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности**, во која се интегрирани процените на надлежните државни субјекти, за ризици и опасности од нивна надлежност, како и пооделните процени за загроеноста на подрачјата на општините и на градот Скопје. Оваа процена е во функција на планско, навремено, целесобразно и координирано донесување на одлуки, насоки и препораки за преземање на потребните мерки и активности на субјектите на Системот за управување со кризи на национално и локално ниво (детално образложено во точка 2.1.2.).
- **Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување (ППБИ)** со кој се уредуваат постапките; пропишуваат документите; определуваат учесниците, нивните надлежности и одговорности како и временските рокови за преземање на наведените конкретни активности (детално образложено во точка 2.1.2.).
- **Стратешки планови за период 2013-2015 година и 2014-2016 година** во кои се презентирани конкретните програмски активности и стратешки цели на Центарот. Стратешкиот план претставува среднорочен план каде јасно се изразени приоритетите кои ќе се остваруваат во наведениот период и претставува план на конкретни активности во кој се поставени општите и посебните цели на Центарот, програмите врз кои е ставен посебен акцент и активностите кои треба да се преземат. Стратешкиот план на Центарот ги содржи и потесно ги разработува: мисијата, визијата, задачите и обврските, специфичностите, структурата и приоритетите и целите на Центарот, односите со органите во состав, осврт на постигнатите и очекуваните резултати, програми за реализација на поставените цели и приоритети, обезбедување на финансиски средства за реализација на програмите и план за спроведување (детално образложено во точка 2.1.2.).
- **Годишните програми за работа на Центарот за 2013 и 2014 година** содржат приоритетни активности, носители и временски рок за реализација на истите (детално образложено во точка 2.1.2.).
- Во **Извештајот за реализација на активностите - задачите од Годишната Програма за работа на Центарот за 2013 година** се содржани податоци за реализираните, делумно реализираните, нереализираните и вонредните активности на организационите единици (детално образложено во точка 2.1.2.).

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Центарот има донесено **Правилник за внатрешна организација и работа** и **Правилник за систематизација на работните места**, со кои се уредува внатрешната организација, видот, бројот и делокругот на работа на организациските единици, одговорноста, меѓусебните односи, начините и формите на раководење и нивните надлежности и одговорности, работните места, вкупниот број на работници, називот на работите и задачите на работните места, распоредот по организациони облици, потребните услови за вршење на задачите и описот на работите и задачите за секој работник, како и посебните услови за работа на Центарот (детално образложено во точка 2.1.1.).
- Поради отсуство на **Стратегија за управување со ризици**, во текот на ревизијата донесено е решение за формирање работна група за изготвување 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 (детално образложено во точка 2.1.2.).

Воспоставената правна рамка како и донесените стратешки документи кои поблиску го уредуваат целокупното работење на Центарот, како и продолжувањето на отпочнатите активности за донесување на стратегија за управување со ризици, претставуваат основа за ефикасно и ефективно надградување и функционирање на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија и истите се насочени кон реализација на целите на Центарот.

## 2. Финансиско управување и контрола

### 2.1. Оценка на основните компоненти

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

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

Во насока на давање на одговори за секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби и дадени се образложенија:

### 2.1.1. Контролна средина

Одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор ја утврдуваат обврската раководителот на субјектот да воспостави контролно опкружување/контролна средина како една од компонентите на финансиското управување и контрола. Контролното опкружување претставува основа за останатите компоненти на внатрешната контрола и неговото правилно воспоставување, придонесува за намалување на ризиците во однос на неправилно користење на средствата како и зголемување на дисциплината и одговорноста на вработените.

Со цел раководителот да обезбеди разумно уверување за воспоставување на контролното опкружување во функција на воспоставување ефикасен и ефективен систем на финансиско управување и контрола, а заради постигнување на основните цели на субјектот, потребно е да се воспостават елементи на контролното опкружување и тоа:

- личен и професионален интегритет на раководителите и вработените во субјектот;
- начин на размислување и стил на работење на раководителите;
- организациона 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 увидот извршен во доставената документација и извршените интервјуа ревизијата го констатира следното:

- Со **Правилникот за внатрешна организација и работа** и **Правилникот за систематизација на работните места** во Центарот предвидено е формирање на Единица за финансиски прашања (Сектор за финансиски прашања) со четири одделенија и дваесет и едно работно место од кои пополнети се само осум работни места. Не е назначен раководител на сектор за финансиски прашања а помошникот раководител на секторот за финансиски прашања со овластување истовремено е и раководител на одделение за буџетска координација. На останатите три одделенија поставени се раководители на одделенија со овластувања. И покрај напорите на Центарот за пополнување на систематизираните работни места, за истите не е добиена согласност од надлежното министерство.
- Согласно член 12 точка 1 од ЗЈВФК, во март 2011 година раководителот на Секторот за финансиски прашања, правни и општи работи<sup>1</sup> изработил а раководителот на субјектот одобрил **План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола**.

---

<sup>1</sup> Согласно Актот за систематизација на работните места важечки во периодот на изготвување на Планот за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Во Центарот е донесен **Етички кодекс на вработените** со кој е уреден начинот на работење и однесување на вработените како и одговорност за раководителите и вработените со кои тие раководат во случаите на непочитување на истиот.
- Во насока на континуирано стручно оспособување и усовршување како и зголемување на ефикасноста во извршувањето на тековните работи, раководителот на субјектот донел **Годишна програма за стручно оспособување, усовршување и обука на државните службеници за 2013 година и Годишна програма за обука на државните службеници за 2014 година**. Истите се изготвени согласно Насоките за подготовка на годишната програма за обука на државните службеници и Националниот систем за координација на стручното оспособување и обука на државните службеници на Република Македонија и добиено е **мислење од Министерството за информатичко општество и администрација**. Програмата за 2013 година не е во целост реализирана поради лимитирани финансиски средства на Центарот а одредени обуки кои се од предвидените области но со поразлични теми од утврдените во Програмата се финансирани од страна на институциите организатори на специјализирани обуки. До Министерството за информатичко општество и администрација доставени се два полугодишни извештаи за спроведени специјализирани обуки за државни службеници за 2013 година.
- Центарот не утврдил **Листа на чувствителни работни места**.
- **Извештајот за спроведените самопроцени на системот за финансиско управување и контрола** спроведени од раководителот на субјектот преку Единицата за финансиски прашања претставува прилог на Годишниот финансиски извештај за 2013 година. Истиот не содржи податоци за процеси на кои е извршена самопроцена во текот на извештајната година од причина што изготвувањето на “мапите на процесите”/процедурите е во 2014 година.
- Во текот на 2014 година Центарот спровел постапка и со избраниот понудувач склучил договор за јавна набавка на услуга - ангажирање на консултантска куќа за имплементација на системот за управување со квалитет на услугите според МК ЕН<sup>2</sup> ИСО 9001 : 2008, прилагодување на внатрешните акти на Центарот согласно стандардите и подготовка на Центарот за сертификација од независно сертифицирано тело. Согласно договорот, наведената услуга треба да се изврши во рок од 12 (дванаесет) месеци почнувајќи од месец септември 2014 година.

Преземените активности од страна на раководството во Центарот упатуваат на констатацијата дека е воспоставено контролно опкружување кое овозможува функционирање на системот на финансиското управување и контрола и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот освен во делот на утврдените состојби за кои е потребно да се преземат мерки за нивно надминување односно продолжување со започнатите активности.

---

<sup>2</sup> Македонски стандард идентичен со европскиот (EN).

### 2.1.2. Управување со ризиците

Управувањето со ризик, како една од компонентите на финансиското управување и 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 целите ќе бидат остварени. Потребно е субјектот да ги утврди и оцени внатрешните и надворешните ризици кои може негативно да влијаат на исполнувањето на целите на субјектот, и ги спроведе потребните контроли со цел изложеноста на ризик или последиците од можен ризик да бидат на прифатливо ниво. 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.

Центарот за управување со кризи како самостоен орган на државната управа согласно Законот за управување со кризи има посебно место и улога во Системот за управување со кризи во Република Македонија. Центарот ги врши работите што се однесуваат на обезбедување континуитет во меѓуресорската и меѓународната соработка, консултации и координација во управувањето со кризи; изработување и ажурирање на единствена процена од сите ризици и опасности кои можат да ја загорзат безбедноста на Републиката; предлагање мерки и активности за разрешување на кризи и кризна состојба и воедно е носител на вкупната поддршка на Управувачкиот комитет и Групата за процена, како Владини тела кои управуваат со системот за управување со кризи. Имајќи ја предвид ваквата законска поставеност, процесот на стратешкото планирање во Центарот, покрај тоа што е посебно насочен кон сопствените приоритети и цели, има и поширока координативна функција со активности кои ги планираат и спроведуваат останатите субјекти во Системот за управување со кризи.

Со извршената ревизија констатиравме дека во Центарот се донесени стратешки и годишни планови, како и повеќе интерни акти и се преземени активности кои претставуваат основа за утврдување и оценување на ризиците кои можат негативно да влијаат на остварувањето на поставените цели и воспоставување на ефикасни и ефективни контроли за нивно намалување, но отсутствува изготвена стратегија за управување на ризиците како посебен документ.

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

- **„Процената на загроеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности“** е еден од основните документи врз кој се потпира современото управување со кризи и во истата се интегрирани процените на надлежните државни субјекти за ризици и опасности од нивна надлежност, како и пооделните процени за загроеноста на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- подрачјата на општините и на градот Скопје, а во функција на планско, навремено, целесообразно и координирано донесување на одлуки, насоки и препораки за преземање на потребните мерки и активности на субјектите на Системот за управување со кризи на национално и локално ниво. Процената по својата содржина и структура се состои од Општ и Посебен дел, при што Општиот дел содржи генерален опис, анализа и елементи на ризикот (географски, демографски, социо-економски и други карактеристики), а во Посебниот дел се врши профилирање на ризиците и опасностите, се утврдуваат постапки и активности за процена на факторите на ризик (опасност, ранливост/отпорност и изложеност на посебните елементи) како и капацитетот и способноста на системот за управување со кризи за одговор на проценетиот ризик. Во досегашниот период изработен е Општиот дел од Процената на локално ниво за сите 80 општини, градот Скопје и на национално ниво, Посебниот дел на процената е изработен и донесен од страна на советите на вкупно 19 општини, а до крајот на 2014 година се планира да бидат изработени и донесени процените на останатите општини и градот Скопје<sup>3</sup>.
- Согласно одредбите на член 47 од Законот за управување со кризи и донесената „Уредба за видот на плановите, програмите, потпрограмите, активностите и потребните ресурси за нивна реализација и финансиските средства, начинот на изработката, содржината и структурата на истите“ во Центарот е воведен **Систем за планирање, програмирање, буџетирање и извршување (СППБИ)**. Целта на воведувањето на СППБИ во Центарот е обезбедување на систематизиран процес во идентификувањето на потребите од ресурси (материјални, технички, човечки и други) за организациските единици и Центарот во целина, нивна алокација во согласност со претходно поставени цели, приоритети и утврдена програмска структура, како и определување на носители за нивна реализација. СППБИ е континуиран и повторлив процес, составен од повеќе посебни, но меѓусебно поврзани фази: планирање, програмирање, буџетирање и извршување.
  - Заради примена на СППБИ, директорот на Центарот во 2008 година донел **Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување** кој во 2013 година е заменет со нов Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување, ажуриран и прилагоден на новата организациона структура на Центарот. Со Правилникот се уредуваат постапките, се пропишуваат документите, се определуваат учесниците, нивните надлежности и одговорности, како и временските рокови за преземање на конкретни активности. За реализација на поставените цели и приоритети во Центарот, согласно СППБИ, воспоставени се 7 интерни

---

<sup>3</sup> Податоците се добиени од презентираниот „Информација за степенот на имплементација на Посебниот дел на процената од сите ризици и опасности по безбедноста на Република Македонија“ од јуни 2013 година и спроведените интервјуа со одговорните лица кои се вклучени во процесот на изработка на Процената.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- програми<sup>4</sup> преку кои се планираат и следат функционалните активности на Центарот. Поединечното следење на реализацијата и успешноста на програмските активности на Центарот за тригодишниот период се извршува преку краткорочните плански документи (Годишна програма за работа, месечните планови за работа, како и Финансискиот план и Планот за јавни набавки) со кои се предвидуваат посебните активности за следење на напредокот, индикатори за мерливост на успешноста, временската динамика на извршување и определени носители на одговорност.
- Согласно интерните процедури за Планирање, програмирање, буџетирање и извршување, во Центарот секоја година се донесува **Стратешки план** за наредниот тригодишен период во кој се содржани и потесно се разработуваат: мисијата и визијата на Центарот, задачите и обврските, специфичностите и структурата на Центарот, приоритетите и целите на Центарот за наредниот тригодишен период. При тоа како стратешки приоритет на Центарот, во текот на повеќе години континуирано се утврдува имплементацијата на проектите „Воспоставување на комуникациско информативен систем со единствен број на повикување E-112“ и „Модернизација на системот за јавно тревожење“ кој сеуште не е имплементиран.
  - Центарот донесува **Годишна програма за работа** со која се утврдуваат приоритетните активности за кои ќе се ангажираат **капацитетите** на Центарот и неговите внатрешни организациони единици. За следење на реализацијата на активностите од Годишната програма за работа, се изготвува Извештај за спроведените активности/задачи, врз основа на доставените податоци за реализација на истите од организационите единици во Центарот.
  - Во насока на осигурување на **безбедноста на информациските системи** на Центарот, донесено е Упатство за употреба и сигурност на лозинки кои служат за пристап на корисниците кон информациските системи на Центарот. Во текот на 2014 година донесени се повеќе интерни акти со кои се пропишуваат: мерките за сигурност на информациските системи со кои треба да се обезбеди одбрана од заканите и да се осигура висок степен на безбедност на информациите; управувањето со резервни копии на податоците (back up) и управувањето со сигурносни инциденти.
  - Преземени се активности за **пренесување на ризиците на друг правен субјект**, за што во август 2013 година е склучен договор за осигурување на имот од пожар и некои други опасности за зградата на дирекцијата на Центарот во траење од 12 месеци. При тоа, поради недостиг на финансиски средства со договорот не се опфатени/осигурени опремата во дирекцијата на Центарот, ниту објектите и опремата на Регионалните центри за

---

<sup>4</sup> Програма 1: Персонал; Програма 2: Објекти и инфраструктура; Програма 3: Опременување и модернизација на средства и опрема за општа намена; Програма 4: Комуникации и информатика; Програма 5: Обука, едукација и оперативни активности; Програма 6: Логистика и одржување; Програма 7: Меѓународна соработка.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

управување со кризи. Во ноември 2013 година Центарот склучил и договор за набавка на нови едногодишни софтверски лиценци за анти-вирусна заштита.

- Центарот нема изготвено **Стратегија за управување со ризици**, со која ќе се утврди прифатливото ниво на изложеност на ризици, проценката на веројатноста за настанување на ризикот и неговото влијание, следење и оценка на ризиците и утврдување на соодветните внатрешни контроли. Во текот на ревизијата донесено е Решение за формирање работна група со задолжение да изготви Стратегија за управување со ризиците во Центарот во која ќе бидат утврдени областите на ризик, проценет ризикот и активностите за елиминирање или намалување на ризикот во Центарот до прифатливо ниво. Работната група се задолжува да ја изготви наведената стратегија во рок од шест месеци, притоа придржувајќи се кон Прирачникот за Финансиско управување и контрола.

Наведените мерки и преземени активности претставуваат основа за унапредување на процесот на управување со ризици и обезбедување на разумно уверување дека целите на Центарот ќе бидат остварени.

### 2.1.3. Контроли

Контролните активности се политики и постапки, воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот, кои треба да се имплементирани и практикуваат кај целокупните работни активности, на сите нивоа и кај сите функции. Контролните активности се ефективни доколку истите се соодветни, економични, сеопфатни, функционираат постојано според план и директно се поврзани со контролните цели. Со нив се опфатени постапки за одобрување, пренесување на овластувања и одговорности, разграничување на должности, систем на двоен потпис, постапки за точно, правилно и ажурно евидентирање на сите трансакции, како и воспоставување на ex-ante и ex-post финансиска контрола, усогласување на евиденции и контроли во информатичка технологија.

Од страна на раководителот на субјектот, преземени се активности за воспоставување политики и процедури за важните функции во делот на делегирање на овластувањата, поделба на должностите и одговорностите, финансиски контроли, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита, општи и апликативни контроли во ИТ системот, како и движење на документацијата, освен во делот на воспоставување на Ex-post финансиска контрола.

Со извршената ревизија на интерните акти, пропишаната организациона структура, воспоставениот информациски систем и системот на интерни контроли кој го применува Центарот, а во насока на намалување на ризиците од работењето и покривање на истите со соодветни контроли, ревизијата ги констатира следните состојби:

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Донесена е Мапа на процес „Прием и распоредување на поштата во дирекцијата на Центарот за управување со кризи“ со кој се уредува навременост, законитост и ефикасен прием и распоредување на поштата адресирана до дирекцијата на Центарот со примена од јули 2014 година, со која се врши замена на претходно донесените процедури од оваа област.
- Во 2014 година, од страна на раководителот на субјектот донесени се Решенија за давање на генерално овластување со цел за преземање на **финансиски обврски** на раководители на сектори во Центарот согласно Решението за внатрешна распределба на буџетот за 2014 година. Покрај тоа донесени се и Решенија за овластување лице за прием, отворање и распоредување на пошта во Центарот.
- Донесени се повеќе **интерни акти/мапи на процеси** со кои се уредува вршењето на активностите: попис на средствата, побарувањата и обврските во Центарот, јавни набавки, исплата на фактури за комунални услуги за регионалните центри и прием, обработка и исплата на фактури по договори и останати фактури за извршени набавки. Наведените процедури се донесени во текот на 2014 година, кои според добиената информација иако неусвоени, се применувале и во текот на 2013 година, освен во делот на изготвување на листа за проверка и барање за плаќање. Со извршените тестови за усогласеност во процесот на плаќање, утврдени се одредени отстапувања, детално образложени во точка 2.2.1. од овој извештај. Покрај наведените, во претходниот период донесени се повеќе интерни акти со кои се уредува **благајничкото работење**, исплатата на надоместок за патни и дневни трошоци за службени патувања, користењето на службени моторни возила и службени мобилни телефони.
- Воспоставен е **систем на повеќе потписи**, при што согласно процедурите различни лица вршат одобрување, извршување, евидентирање и контрола. Со вака дизајнираниот и воспоставен систем се овозможува: секоја активност да се верификува од две меѓусебно независни лица, соодветна поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност, односно одобрувањето, извршувањето, евидентирањето и контролата да се извршува од различни лица.
- Заклучно со мај 2014 година во Центарот не е искористена можноста за донесување решение за **овластено лице за плаќање**, поради тоа што не е пополнето работното место раководител на секторот за финансиски прашања. Со решение донесено од страна на раководителот на Центарот, овластени се три лица за одобрување на налозите за плаќање. Во текот на ревизијата донесени се решенија за овластување на дополнителен потписник на буџетските сметки на Центарот и презентирани се нови картони на депонирани потписи. Исто така донесено е и решение за давање генерално полномошно на раководителот на одделението за буџетска координација со кое се овластува да издава наредби за плаќање. Со преземените активности наведената состојба е надмината.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Со донесените процедури воспоставени се **контроли за пристап и заштита на ресурсите** на Центарот, односно уредено е кои лица и во кој случај имаат право на пристап до сервер собата на Центарот, воспоставен е систем за влез со идентификациски картички и донесена е процедура за пристап до информацискиот систем со лозинки, воспоставен е систем на камери за видео надзор како и систем за алармирање и заштита од пожар, за влез во магацинот задолжено е посебно лице-магационер.
- Воспоставена е **Ex-ante финансиска контрола**. Лицето задолжено за буџетска контрола ги проверува и одобрува фактурите за плаќање независно од лицата овластени за преземање на финансиски обврски, а налогот за плаќање го потпишуваат овластените потписници. Во досегашниот период не е назначено лице и не е воспоставена **Ex-post финансиска контрола**. Повремено таков вид на контрола врши раководителот на одделението за буџетска координација, кој ја врши Ex-ante финансиската контрола и во исто време со овластување ги врши работите и задачите на помошник раководител на секторот за финансиски прашања.
- Со донесените процедури уреден е начинот на постапување во случај на **утврдени отстапувања** и корективните дејства при вршењето на контролата на сите нивоа. Во Центарот воспоставена е пракса за следење и усогласување на евиденциите.
- Од страна на директорот донесени се посебни решенија за назначување на лице кое известува за неправилности и сомнежи за измами или корупција во Центарот. Во изминатиот период, **лицето задолжено за неправилности** од оправдани причини<sup>5</sup> е променето неколку пати за што се донесени посебни решенија. Според добиените сознанија во досегашниот период не е доставена пријава за некаква неправилност или сомнеж за корупција до лицето задолжено за неправилности.
- Во делот на воспоставени **Контроли во информатичката технологија**, пропишани се упатства за користење и пристап до ИТ ресурсите, се прави резервна копија на податоци (backup) на посебен медиум и истовремено на надворешна локација со должност за периодичен поврат на податоците од резервната копија. За користењето на апликацијата за финансиско работење вградени се контроли за пристап со доделување на корисничко име и лозинка за секој корисник. Ревизијата утврди дека не е воспоставена пракса за заклучување на податоците од финансиското работење од минати години со можност истите да бидат променети. Во текот на ревизијата преземени се активности за заклучување на податоците од минати години, со што е обезбедена заштита од менување на податоците во апликацијата за финансиско работење.

Со воспоставувањето на контролни активности во делот на доделување на овластувања и поделба на надлежностите во извршувањето на работните

---

<sup>5</sup>Породилно отсуство, неплатено отсуство, преземање од друга институција.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

активности, надзор, пристап и заштита на ресурсите и информацискиот систем, овозможени се услови за намалување на ризиците и постигнување на целите на субјектот. Ревизијата констатира дека е потребно зајакнување на контролните активности во делот на Ex-post финансиската контрола.

### 2.1.4. Информации и комуникации

Информациите и комуникациите претставуваат дел (компонента) од Финансиското управување и контрола кои ги опфаќаат процесите за утврдување, собирање и распределување на доверливи и сигурни информации во соодветна форма и временска рамка; ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите хиерархиски нивоа во субјектот; градење соодветен информациона систем за управување; документација и графички приказ со правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи; документирање на сите оперативни процеси и развој на ефективен, навремен и доверлив систем на известување. Субјектот треба да воспостави систем на внатрешна и надворешна комуникација, кој ќе обезбеди прецизно, непречено и брзо дистрибуирање на информациите, со цел нивно комплетно и навремено доставување до крајните корисници.

Центарот воспоставил систем на информации и комуникации кој обезбедува уредна и веродостојна документација на оперативните процеси и трансакции и целосно дистрибуирање на информациите на сите нивоа и добивање на повратни информации. Утврдени се слабости во остварувањето комуникација со јавноста, како и отсуство на соработка меѓу лицето задолжено за неправилности и лицата вклучени во финансиското управување и контрола.

Од извршениот увид во доставената документација и воспоставениот информациски систем кој го применува Центарот, направените анализи и спроведеното интервју, ревизијата го констатира следното:

- Согласно Законот за управување со кризи, Центарот има обврска да организира и развива **Географски информациски систем (ГИС)**. Во април 2014 година е завршен и официјално пуштен во употреба Македонски информативен систем за шумски пожари (МКFFIS), како резултат на тригодишниот проект за воспоставување на “Интегриран систем за превенција и рано предупредување за шумски пожари”, во чии рамки е развиен и Географско информацискиот систем во Центарот.
- Со цел извршување на своите законски надлежности во делот на **прибирање, анализа и обработка на податоци и информации**, во Центарот е организирано и воспоставено 24/7 дежурство во рамки на Дежурниот оперативен центар (ДОЦ), за чие функционирање се донесени посебни интерни упатства за работа - “Стандардни оперативни процедури”. Врз основа на донесените интерни акти, склучените меморандуми и остварената соработка со субјектите од системот за управување со кризи, во ДОЦ секојдневно се прибираат различни податоци и информации, се врши

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- нивна анализа и обработка, по што во вид на редовни дневни информации се доставуваат до повеќе органи и институции, како и до медиумите за јавно информирање.
- Во делот на заштита на протоколот на **доверливи податоци и информации**, во Центарот е воспоставен и систем за пренос на врски со криптозаштита во дирекцијата во Скопје и во подрачните одделенија на регионалните центри за управување со кризи.
  - Развиен е ефикасен **систем на внатрешна комуникација**, вертикална и хоризонтална на сите хиерархиски нивоа. Приемот, распоредувањето и преносот на документи меѓу вработените се одвива преку електронската архива – Документ менаџмент систем (ДМС) со користење на апликацијата DocuShare. Преку овој систем се врши електронска обработка, скенирање, заведување, насочување и електронска достава на примените документи до соодветните организациони единици на Центарот.
  - **Надворешна комуникација** на Центарот со надлежните органи, согласно законските надлежности, се врши со доставување на извештаи за реализираните активности. Во рамки на законски утврдените надлежности, Центарот соработува и со овластените институции на други држави преку остварување на билатерална и регионална соработка, зема учество во меѓународни мисии и вежби, конгреси и форуми, како и членство во меѓународните организации од областа на кризниот менаџмент.
  - **Комуникацијата со јавноста** е во надлежност на Одделението за односи со јавност и протокол кое во исто време има обврски за ажурирање на информациите поставени на веб страната на Центарот. Со извршената ревизија констатирани се одредени состојби кои упатуваат на тоа дека одредени содржини не се ажурирани подолг временски период а за надминување на наведената состојба преземени се активности за изготвување на интересен акт Упатство за начинот на остварување комуникација со јавноста, кој до денот на ревизијата не е донесен од страна на раководителот на субјектот.
  - Воспоставена е пракса да се бара и добие писмено мислење од сите сектори и одделенија, за дадените предлог акти кои произлегуваат од Центарот како и актите на други субјекти кои имаат или може да имаат финансиски импликации за буџетот на субјектот. Во тие рамки писмено мислење се бара и од помошник раководителот на секторот за финансиски прашања со овластување и раководителот на одделението за внатрешна ревизија.
  - Лицето задолжено за неправилности редовно квартално го известува Министерството за финансии - Управа за финансиска полиција, при што во досегашниот период не е регистриран случај на поднесена пријава за постоење на неправилности и сомнежи за измами или корупција при користењето на јавните средства и средствата на Европска Унија.

Наведените состојби упатуваат дека во Центарот е воспоставен ефикасен систем за информирање и комуникација, со кој се овозможува комплетно и навремено прибирање, анализа, обработка и доставување на информациите

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

до крајните корисници, како и соодветна размена на информации. Продолжувањето на започнатите активности за донесување на интерниот акт за остварување комуникација со јавноста и ажурирање на веб страната на Центарот.

### 2.1.5. Мониторинг

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

Со извршената ревизија констатиравме дека во Центарот се преземени активности за воспоставување на мониторинг на системот на внатрешна контрола и негово редовно следење, самоценување на финансиското управување и контрола на годишно ниво, како и активности за спроведување на препораките од внатрешната и надворешната ревизија. Утврдени се слабости во делот на известување на раководството за реализираните активности.

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

- Од страна на раководството на субјектот **постои позитивен став за постапување** по препораките за начините на јакнење на внатрешните контроли дадени од внатрешните и надворешните ревизори.
- Од страна на раководството **се следи изготвувањето и извршувањето на плановите за работа**, во рамки на воспоставениот систем за планирање, програмирање, буџетирање и извршување. Ревизијата утврди дека постои одредена слабост во известувањето за реализацијата на планираните активности согласно Годишната програма за работа, со оглед на тоа што дел од организационите единици, во извештаите за реализација на активностите не доставуваат комплетни информации за реализираните активности.
- Изготвен е **Годишен финансиски извештај** за 2013 година со пропишаните акти/прилози и тоа:
  - Извештај за планирани и потрошени средства по ставки (споредбен табеларен приказ), со податоци за планирани и потрошени средства и процент на реализација на одобриениот буџет по програма/носител и ставка;
  - Извештај за реализирана програма/проект/договор, кој не е пополнет со податоци поради тоа што во 2013 година немало планирани и реализирани проекти;

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Извештај за спроведените самопроценки на системот за финансиско управување и контрола спроведени од раководителот на субјектот преку единицата за финансиски прашања, кој не е пополнет поради тоа што “Мапа-процесите“ во Центарот се донесени и се применуваат од 2014 година;
- Извештај за активностите за воспоставување и развој на финансиско управување и контрола, со општ и посебен дел - Прашалник за самооценување на финансиското управување и контрола;
- Изјава за квалитетот и состојбата за внатрешните контроли и
- Извештај за извршените ревизии и активностите на внатрешната ревизија.

Извештајот за извршената самопроцена е потпишан од страна на раководителот на субјектот и истиот не содржи препораки и коментари. Раководителот на субјектот во годишниот финансиски извештај нема дадено мислење за финансиското управување и контрола.

Воспоставеното следење на системите на внатрешна контрола на годишно ниво, позитивниот став кој раководството го има кон препораките на внатрешната и надворешната ревизија и преземените активности за нивно спроведување, како и изготвувањето на извештај за спроведените самопроценки и извршеното самооценување на финансиското управување и контрола, обезбедуваат уверување дека воспоставените внатрешни контроли одговараат на целите, опкружувањето, ресурсите и ризиците и дека истите се прилагодуваат согласно промената на ризиците и состојбите кај субјектот. Ревизијата констатира дека има потреба од дополнителни мерки и активности со кои раководството ќе обезбеди следење на изготвувањето и извршувањето на плановите за работа преку релевантни квантитативни и квалитативни индикатори.

### **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 и плаќањата**

Согласно одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Законот за буџетите и Законот за јавните набавки, раководителот на субјектот има обврска да воспостави систем на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките и плаќањата. Преземањето на ваквите активности има за цел намалување на ризикот од недоследно почитување на законските и подзаконските акти, во насока на обезбедување конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, рационално и ефикасно искористување на средствата, како и воспоставување

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

на соодветни контроли во делот на настанување, вреднување и реално постоење на обврските спрема добавувачите.

За потврдување на ефективноста на системот на интерни контроли во процесот на набавки и плаќање извршивме ревизија на начинот на спроведување на активностите и тоа во делот на утврдување на потребите и иницирање на набавките, спроведувањето на постапките за доделување договор за јавна набавка, начинот на реализација на склучените договори, како и движењето, контролата, одобрувањето и исплатата на финансиската документација.

Центарот има воспоставен систем на интерни контроли во делот на спроведување на набавките и плаќањата, за кои врз основа на спроведените тестирања, се стекнавме со уверување дека во најголем дел функционираат на задоволително ниво согласно законите, подзаконските и интерните акти, со одредени отстапувања во делот на контролите при подготвувањето на тендерската документација и следењето на реализацијата на склучените договори, невоставена Ex-post финансиска контрола, како и недоволна кадровска екипираност на секторот за финансиски прашања.

Со извршената ревизија на процесот на јавни набавки, увидот во презентираниите акти и евиденцијата на јавните набавки, според која вкупната вредност на склучените договори во 2013 година изнесува 4.324 илјади денари и извршената ревизија на 10 постапки за јавни набавки со вредност на склучени договори од 3.036 илјади денари, ги констатиравме следните состојби:

- Во Центарот, донесен е **интерен акт** „Мапа на процес - набавка на стоки/услуги/работи со проценета вредност до 5000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ со барање за прибирање понуди (без јавно отворање) со објавување на оглас во ЕСЈН и спроведување на постапка со електронска аукција“<sup>6</sup>. Не се донесени процедури за уредување на начинот на спроведување на останатите видови на постапки за доделување на договор за јавна набавка кои се спроведуваат во Центарот.
- Со интерниот акт за организација и систематизација на работните места во Центарот, формирано е посебно **одделение за јавни набавки** во рамки на секторот за финансиски прашања со пет работни места, од кои е пополнето едно работно место, советник за јавни набавки. Советникот за јавни набавки со овластување ги врши работите и задачите на раководител на одделение за јавни набавки, поседува потврда за положен испит од Бирото за јавни набавки и воедно е и член на комисијата за јавни набавки.
- **Годишниот план за јавни набавки** за 2013 година<sup>7</sup> е донесен по истекот на законски утврдениот рок, односно по добиената согласност од Државната

---

<sup>6</sup> Мапа на процес број 02-190/1 од 23.01.2014 година со примена од 23.01.2014 година.

<sup>7</sup> Годишен план за јавни набавки во 2013 година бр.01-363/1 од 15.02.2013 година.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

комисија за спречување на корупцијата, а во врска со спроведувањето на локалните избори во март 2013 година. Во текот на 2013 година донесени се повеќе измени и дополнувања на планот за јавни набавки, во најголем дел поради претходно наведената состојба, пролонгирање на временскиот период за спроведување на постапките за јавни набавки, како и поради дополнително утврдени потреби за набавки, за кои се обезбедени финансиски средства.

- Согласно доставениот Преглед на податоци за спроведени постапки за јавни набавки и Планот за јавни набавки за 2013 година вклучувајќи ги и измените и дополнувањата на истиот, спроведени се сите планирани постапки, а вкупната вредност на **склучените договори** за јавни набавки е во рамки на проценетата вредност со планот. Притоа за некои специфични видови на набавки (поштенски услуги и сервисирање и вградување на резервни делови и гуми по типови на возила) во договорите не е утврдена вкупна вредност.

Со извршените детални тестови на спроведените постапки за доделување договор за јавна набавка, ги утврдивме следниве состојби:

- Системот на интерни контроли во процесот на јавни набавки во најголем дел функционира, со оглед дека со спроведените детални тестирања не утврдивме отстапувања во делот на иницирање на набавките и изготвување на одлуки за јавни набавки, објавување и спроведување на постапките, евалуација на понудите и спроведување на електронска аукција, потпишување изјави за непостоење на конфликт на интереси, донесување на одлуката за избор/поништување, известување за доделување договори за јавни набавки, изготвување договори за јавни набавки и објавување на евиденцијата на постапки со барање за прибирање понуди;
- Утврдивме одредени отстапувања во делот на изработка на тендерската документација кај две постапки за доделување на договор за јавна набавка со барање за прибирање на понуди за 2013 година, за кои во тендерската документација од понудувачите не се бара доставување на Изјава за независност на понудата. Оваа состојба е надмината при спроведувањето на постапките за доделување договори за јавни набавки во 2014 година;
- Од извршениот увид во фактурите за реализација на договорот за јавна набавка на услуга за сервисирање на лесни возила со вклучени резервни делови и гуми, склучен во текот на 2013 година, утврдивме надминување на обезбедените средства со одлуката за јавна набавка, со оглед на тоа што не е утврдена вкупна вредност на договорот. Притоа не е пречекорен вредносниот праг за видот на постапката, а за извршените набавки дополнително се обезбедени средства од финансискиот план на Центарот. Во исто време утврдивме состојби кои упатуваат на фактурирање на нереален број на работни часови за сервисирање како и фактурирање на резервни делови и гуми кои не биле предмет на евалуација, а за кои согласно договорот, пред секоја набавка се доставувани понуди кои се одобрувани од директорот. За истиот вид на набавка, во текот на 2014

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

година спроведена е постапка и склучен е договор за јавна набавка, при што во техничките спецификации се наведени значајно поголем број на резервни делови и гуми кои биле предмет на евалуација.

Центарот има пропишано и воспоставено систем на интерни контроли во процесот на јавните набавки, за кои врз основа на спроведените детални тестови добивме уверување дека истите во најголем дел функционираат на задоволително ниво, со потреба од доуредување на системот на интерни контроли, зајакнување на контролите во делот на подготвувањето на тендерската документација и следењето на реализацијата на склучените договори.

Со извршената ревизија на интерните акти, презентираната документација и воспоставените интерни контроли кај **процесот на плаќање** во Центарот, а во насока на потврдување на функционирањето на системот на интерни контроли, ревизијата ги констатира следните состојби:

- Донесени се интерни акти/процедури со кои се уредува приемот, движењето и распоредувањето на влезните документи адресирани до дирекцијата на Центарот. Текот на движење на документацијата за секое ниво на одговорност во Центарот е уредено со повеќе **интерни акти** - мапи на процеси за одделни видови на активности кои се спроведуваат во секојдневното работење а се поврзани со процесот на набавки и плаќање;
- Со донесените процедури, воспоставен е систем за прием на влезните фактури, архивирање со деловоден број и датум, контрола и верификација од страна на овластени лица за преземање на финансиски обврски, изготвување на листи за проверка и барање за плаќање, одобрување и исплата, како и нивно доставување до сметководството за евидентирање;
- Нарачките за набавка во зависност од видот на договорот ги вршат вработените од различни сектори, по претходно одобрение од раководителот на секторот во кој е иницирана набавката;
- Одговорните лица за прием со свој потпис на испратницата односно на работниот налог потврдуваат дека стоката е испорачана/услугата е извршена. Квантитативна и квалитативна контрола се врши со изготвување на комисиjsки записник за потврдување дека набавката е извршена согласно договорот. Утврдивме одредени отстапувања при фактурирањето на услуги за фиксна и мобилна телефонија односно во фактурите се наведуваат услуги и цени кои не се предвидени со договорот. Со дописи до операторите, соодветно е реагирано од страна на одговорните лица за контрола на фактурите, по што во еден дел е извршена корекција на фактурираните износи;
- Советникот за контрола на буџетското работење проверува дали фактурираните цени и количини се согласно договорените и ја води евиденцијата за следење на реализацијата на договорите за јавни набавки. Во одделението за буџетска координација се потврдува дека се обезбедени финансиски средства по вид и намена и се следи реализација на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

финансискиот план преку воспоставена помошна евиденција, со што се спроведува Ex-ante финансиска контрола. Ex-post финансиска контрола не е воспоставена во Центарот. Работите од Ex-post финансиска контрола ги врши раководителот на одделението за буџетска координација, кој со овластување е назначен за вршител на должност помошник раководител на секторот за финансиски прашања, поради што во овој дел не е обезбедена соодветна поделба на должностите и одговорностите.

Согласно спроведените тестови на усогласеност на поединечните плаќања, стекнавме уверување дека воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на плаќање функционира и овозможува навремено откривање на ризици и грешки, точност и целосност на финансиските евиденции во делот на настанување, вреднување и реално постоење на обврските спрема добавувачите. Постои потреба од доекипирање на одделението за буџетска контрола и одделението за буџетска координација со цел соодветно раздвојување на должностите и одговорностите и воспоставување на Ex-post финансиска контрола.

### 2.2.2. Инвентарисување на средства и обврски

Обврската на субјектите корисници на средства од буџетите за вршење попис, усогласување на состојбата на средствата и нивните извори искажани во сметководството со фактичката состојба уредена со пописот (инвентарисување), изготвување на извештај за извршениот попис, прифаќање на извештајот со акт на раководителот на субјектот и постапување по истиот е уредена со Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници.

Со извршената ревизија на процесот на инвентарисување констатиравме одредени состојби за кои се дадени образложенија и тоа како што следи:

- За спроведување на пописот со состојба 31.12.2013 година изготвен е интерен акт “Појаснување за извршување на пописот со состојба на ден 31.12.2013 година“, потпишан од претседателот на Централната пописна комисија. Во 2014 година донесена е “Мапа на процес“ за “Попис на средствата, побарувањата и обврските во Центарот за управување со кризи“, со примена од 01.07.2014 година. Со извршениот увид во истите ревизијата констатира дека со наведените процедури не се опфатени сите чекори кои треба да бидат спроведени и извршени во процесот на инвентарисување.
- Во деловните книги на Центарот не е извршено евидентирање на недвижниот имот добиен согласно актите<sup>8</sup> донесени од Владата на

---

<sup>8</sup> Заклучно со периодот предмет на ревизија од страна на Владата на Република Македонија донесени се повеќе одлуки за престанок и за давање на користење на недвижна ствар. Од страна на пописните комисии констатирани се одредени

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Република Македонија. Причина за ваквата состојба е тоа што за најголемиот дел од имотот не е извршено запишување во Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија а со тоа не се обезбедени имотни листови, додека за останатите не е утврдена вредноста што предизвикува истиот да не е евидентиран и во вонбилансната евиденција.

- Утврдените неправилности во однос на неизвршеното запишување на недвижниот имот, обезбедување на имотни листови и нивното евидентирање во деловните книги е констатирано и од страна на внатрешната ревизија, за што е дадена и препорака за надминување на утврдените состојби. Постапувајќи по дадената препорака, донесен е акциски план и преземени се конкретни активности со кои за одреден недвижен имот изработен е проект и елаборат за упис за користење на недвижен имот (недвижниот имот за седиштето на Центарот), додека за одреден недвижен имот постапката е во тек а за одреден недвижен имот планирано е постапката да заврши заклучно со 2018 година.
- Значителен број на постојани средства и материјали со кои располага Центарот (преземени од Министерството за одбрана или добиени по друг основ), поради нивната амортизираност во најголем дел се задолжени во сметководството со вредност “0” денари. Ваквата состојба произлегува од претходни периоди кога со решение е формирана Комисија за утврдување на вредноста на стварите и е донесено решение од страна на раководителот на субјектот за сите средства за кои нема сметководствени документи врз основа на кои би се утврдила вредноста а поради нивната амортизираност и техничко-технолошка застареност, сметководствено да се должат со вредност “0” денари, што не е во согласност со Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.
- Постојаните средства и ситниот инвентар при спроведувањето на пописот со состојба на 31.12.2013 година не биле означени со инвентарни броеви.
- Во одредени регионални центри пописот е извршен само на средства кои се евидентирани во деловните книги, но не и на средствата кои се наоѓаат во Центарот од причина што сеуште не е завршен процесот на примопредавање на средствата помеѓу подрачните единици на Министерството за одбрана.
- Не е извршено инвентарисување на средствата кои што се наоѓаат во магацин во надлежност на Регионален Центар за управување со кризи Радовиш поради неможност за пристап до истите односно податоците во пописните листи се преземени од претходно извршен попис.
- Пописната комисија констатирала дека во одредени регионални центри нема задолжено лица ракувачи кои ќе имаат обврска да се грижат за правилно ракување и складирање на средствата со кои располагаат регионалните центри. Информациите обезбедени до денот на

---

несовпаѓања во делот на адресните податоци и површините на недвижниот имот кој се однесува на регионалните центри на Центарот.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

известувањето од извршената ревизија упатуваат на тоа дека во осум регионални центри не се задолжени лица ракувачи. Констатираната состојба е резултат на непополнети работни места (каде што по опис и попис е предвидена и наведената обврска), пензионирање или распоредување на други работни места на лицата ракувачи. За наведените регионални центри во тек е постапка на утврдување на лица кои ќе ја вршат наведената функција.

- Не се изготвени посебни пописни листи за градежните објекти и опремата, нематеријалните средства, залихата на материјали и ситниот инвентар.
- Не е обезбеден еднаков пристап во запишувањето на средствата и нивното евидентирање во пописните листи, при што во некои пописни листи се внесува само количината, додека во некои само се врши соодветно бележење за наведеното средство во пописната листа.
- Извршениот попис на обврските е формално извршен, со преземање на податоците од сметководствената евиденција, а не со проверка и потврдување на реалноста на искажаните износи.
- Дел од пописните листи за извршениот попис во седиштето на Центарот не се потпишани од страна на членовите на пописната комисија.
- Извештајот за извршениот попис и решението со кое се врши прифаќање на извештајот на Централната пописна комисија за извршениот попис со состојба на 31.12.2013 година не се изготвени/доставени до сметководство во законски пропишаниот рок односно најдоцна дваесет дена пред крајниот рок пропишан за доставување на завршната сметка. Наведените документи се со дата 25.02.2014 година<sup>9</sup>.
- За дел од предлозите на Централната пописна комисија дадени во извештајот за извршениот попис а кои се прифатени со Решение од страна на раководителот на субјектот не се преземени активности за спроведување на истите.

Кон крајот на 2013 година започнати се активности за распределување на средствата по сектори/самостојни одделенија а со тоа и означување на средствата со инвентарни броеви.

Наведените состојби упатуваат на присуство на ризици во однос на утврдување на фактичката состојба на средствата и можноста на усогласување на сметководствената со фактичката состојба која влијае и на квалитетот на финансиските извештаи и информациите кои ги даваат истите.

---

<sup>9</sup> Првично е изготвен Извештај за извршениот попис на средствата, побарувањата и обврските во Центарот за управување со кризи за 2013 година со дата 07.02.2014 година и Решение со кое се прифаќа извештајот на Централната пописна комисија за извршениот попис со состојба на 31.12.2013 година но поради утврдени грешки во извештајот, пристапено е кон изготвување на нов извештај, со дата 25.02.2014 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 слабостите и потенцијалните ризици во оваа област.

Воспоставување на внатрешна ревизија е важен инструмент кој му овозможува на раководителот на субјектот објективно стручно мислење за адекватноста на системот на финансиското управување и контрола. Таа укажува на слабостите и неправилностите и дава препораки за преземање на неопходни мерки за подобрување на системот на управување со ризик, интерни контроли и процеси на одлучување за остварување на целите на субјектот.

Во функција на давање на одговори на секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби и дадено е соодветно образложение за истите:

#### 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, ЗЈВФК, Повелбата за внатрешна ревизија и интерните акти на субјектот.

Внатрешните ревизори во Центарот се запознаени со стандардите, Етичкиот кодекс на внатрешни ревизори, прирачникот за внатрешна ревизија и другите законски и подзаконски акти и истите ги применуваат во своето работење освен во делот на утврдените состојби. Раководителот на одделението за внатрешна ревизија и директорот на Центарот во 2012 година потпишале Повелба за внатрешна ревизија која е изработена согласно одредбите на Правилникот за повелбата за внатрешна ревизија и е доставена до Централната единица за хармонизација при Министерството за финансии. Напоменуваме дека од страна на Централната единица за хармонизација не е извршена супервизија на квалитетот на работењето на единицата за внатрешна ревизија.

#### 3.2. Организациона поставеност и кадровска екипираност на внатрешната ревизија

Основањето на Единица за внатрешна ревизија во јавниот сектор е уредено со одредбите на ЗЈВФК. Согласно член 30 и 31 алинеја 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, субјектите од јавниот сектор задолжително основаат единица за внатрешна ревизија со раководител и еден внатрешен ревизор доколку просечниот буџет на субјектот надминува 50 милиони денари во последните три години.

Постапувајќи во согласност со погоре наведениот акт, Центарот во

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Правилникот за систематизација на работните места уредува Единица за внатрешна ревизија (одделение за внатрешна ревизија) со три работни места. Во известувачкиот период заклучно со 31.10.2013 година пополнети се две работни места (раководител на одделение и внатрешен ревизор - советник) а со денот на известување од извршената ревизија пополнето е само работното место раководител на одделение.

Одделението е организациски и функционално независно и директно одговорно на директорот на Центарот. Функционалната независност на одделението се обезбедува преку негова независност од другите организациони единици на Центарот во планирање на работата, извршување на внатрешната ревизија и известувањето.

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

Раководителот на Единицата за внатрешна ревизија согласно член 40 од ЗЈВФК има обврска да изготвува стратешки и годишен план за внатрешната ревизија врз основа на извршена процена на ризиците. Раководителот на единицата за внатрешна ревизија пристапил кон изготвување на стратешки<sup>10</sup> и годишни планови<sup>11</sup> за внатрешна ревизија во кои се содржани областите предмет на ревизија. Со извршениот увид во стратешките планови, ревизијата не се увери дека областите предвидени за ревизија во наредниот период се темелат врз основа на детално извршена проценка на ризичните области.

Стратешките и годишните планови за внатрешна ревизија се одобрени од раководителот на субјектот и истите се доставени до надлежното министерство во законски утврдениот рок.

Во рамките на годишните планови за извршување на внатрешната ревизија за 2013 и 2014 година планирано е вршење на три ревизии.

### 3.4. Извршување и известување на ВР

Во 2013 година од страна на Единицата за внатрешна ревизија во временски дефинираната рамка извршени се три ревизии согласно годишниот план за извршување на внатрешната ревизија и дадени се седумнаесет препораки за надминување на утврдените состојби. Во 2014 година до денот на известување од извршената ревизија извршени се две од планираните три ревизии и дадени се седум препораки за надминување на утврдените состојби.

---

<sup>10</sup> Стратешки план за извршување на внатрешна ревизија за период од 2013 до 2015 година и Стратешки план за извршување на внатрешна ревизија за период од 2014 до 2016 година.

<sup>11</sup> План за извршување на внатрешната ревизија за 2013 година и План за извршување на внатрешната ревизија за 2014 година.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

За секоја поединечна ревизија се изготвува писмо за овластување потпишано од раководителот на субјектот поради учеството на раководителот на одделението за внатрешна ревизија во извршувањето на ревизиите.

За констатираните состојби од извршените ревизии се изготвуваат извештаи кои содржат акциски план за спроведување на препораките.

Од страна на раководителот на одделението за внатрешна ревизија изготвен е Извештај за извршените ревизии и активности на внатрешната ревизија за 2013 година кој е составен дел на Годишниот финансиски извештај за 2013 година и истиот е доставен до надлежното министерство во законски утврдениот рок.

### 3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

Извештајот за извршените ревизии и активностите на внатрешната ревизија за 2013 година содржи основни податоци за: Центарот, одделението за внатрешна ревизија и внатрешните ревизори, примената на стандардите и методологијата на работа, годишниот план за внатрешна ревизија. Во посебен дел на извештајот даден е преглед на извршените ревизии, констатираните наоди, дадените препораки и активностите преземени за спроведување на значајните препораки.

Одделението за внатрешна ревизија води евиденција за статусот на имплементацијата на препораките, врз основа на извештаите доставени од ревидираните организациони единици, кои не секогаш ги почитуваат утврдените рокови за нивно доставување. Освен доставените извештаи од ревидираните организациони единици за статусот на спроведување на дадените препораки содржани во ревизорските извештаи за 2013 и 2014 година, не се преземени активности за follow up ревизија со што би се извршило проверка на преземените мерки од организационите единици кои биле предмет на ревизија. На ревизијата и беше дадено објаснување дека овој вид на ревизија ќе биде планиран со годишниот план за 2015 година.

Во насока на преземање на активности за процена на соодветноста и ефикасноста на функционирањето на контролите во Центарот во текот на 2014 година Единицата за внатрешна ревизија извршила ревизија на функционирањето на внатрешните контроли во процесот на јавните набавки и за истите дала препораки во насока на нивно подобрување.

Врз основа на погоре наведеното можеме да констатираме дека внатрешната ревизија му обезбедува на раководителот на субјектот соодветно уверување за работењето на Центарот.

### ЗАКЛУЧОК

Од страна на раководството на Центарот се преземени соодветни политики и конкретни активности за донесување и имплементирање на: стратешки документи, подзаконски и интерни акти, извршено е делегирање на овластувања, распределба на должностите и одговорностите, воспоставени се финансиските контроли, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита, општи и апликативни контроли во ИТ системот, системот на комуникација и размена на информации и начинот на планирање, извршување, известување и мониторинг на внатрешната ревизија.

Ревизијата констатира дека системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија во Центарот е воспоставен на начин кој овозможува негово континуирано функционирање и развој, со можност за подобрување во делот на: донесување на стратегијата за управување со ризиците, имплементација на системот за управување со квалитет МК ЕН ИСО 9001:2008 и обезбедување на соодветна сертификација и инвентарисување на средствата и обврските.

### ПРЕПОРАКИ

Како резултат на спроведената ревизија, а со цел да дадеме придонес во функција на отстранување на одредени состојби во насока на подобрување и унапредување на системот за финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија, ги даваме следните препораки:

1. Работната група задолжена за изработка на Стратегијата за управување со ризици да продолжи со отпочнатите активности и да изврши: утврдување на целите и ризиците и нивно опишување; проценка на ризиците; утврдување на начин на постапување со ризиците и утврдување на контролите и начинот на следење и известување за ризиците кои треба да бидат составен дел од Стратегијата за управување со ризици.
2. Раководителот на субјектот по изработка на Стратегијата за управување со ризици истата да ја разгледа, усвои и ги задолжи одговорните лица за нејзино имплементирање, следење и ажурирање.
3. Раководителот на субјектот во соработка со надлежното министерство да обезбеди согласност за вработување на систематизираните работни места во ЕФП и назначување на раководител на сектор за финансиски прашања.
4. Раководителот на субјектот да преземе активности за интензивирање на отпочнатите работи за имплементација на системот за управување со квалитет на услугите според МК ЕН ИСО 9001 : 2008 и сертификација на Центарот од независно сертифицирано тело.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

5. Раководителот на субјектот да продолжи со отпочнатите активности за завршување на Процената на загрозеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности.
6. Раководителот на субјектот во соработка со надлежните институции да продолжи со отпочнатите активности за воспоставување Ex-post финансиска контрола.
7. Раководителот на субјектот да преземе дополнителни мерки и активности со кои ќе обезбеди следење на изготвувањето и извршувањето на плановите за работа преку релевантни квантитативни и квалитативни индикатори.
8. Раководителот на субјектот да преземе активности за доуредување на системот на интерни контроли и зајакнување на контролите во делот на подготвувањето на тендерската документација и следењето на реализацијата на склучените договори.
9. Раководителот на субјектот да преземе активности со кои ќе:
  - Ги задолжи лицата одговорни за изработка на процедурите за инвентарисување, да пристапат кон нивна доработка и истите да ги достават на одобрување на раководителот;
  - Обезбеди запишување на правото на користење на доделениот недвижен имот во надлежната агенција;
  - Изврши планирање на потребните средства и изврши доделување на договор за јавна набавка - проценка на пазарната вредност на недвижниот имот доделен од Владата на Република Македонија (за оној имот за кои нема податоци за ревалоризираната набавна вредност на имотот);
  - Обезбеди продолжување на отпочнатите активности за одбележување на постојаните средства со инвентарни броеви;
  - Обезбеди опишување на целиот имот со кој располага и го користи Центарот;
  - Обезбеди еднаков пристап од страна на пописните комисии во извршувањето на пописот и опишување на пописните листи од нивна страна;
  - Обезбеди усвојувањето на извештајот од извршениот попис да се врши во законски утврдените рокови;
  - Обезбеди евидентирање на разликите и усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот.
10. Раководителот на ЕВР да преземе активности со кои ќе обезбеди:
  - Изработката на стратешките планови во делот на планирање на ревизиите во наредниот период да се темелат врз основа на детално извршена проценка на ризичните области;
  - Вршење на follow up ревизија со што би се извршил соодветен мониторинг на мерките преземени од организационите единици кои биле предмет на ревизија.