ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ ЗА 2018 ГОДИНА НА

МИНИСТЕРСТВО ЗА ИНФОРМАТИЧКО ОПШТЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЈА СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2019 03 04/1

Скопје, септември 2019 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 22
Финансиски извештаи за 2018 година	
Биланс на приходи и расходи	23
Биланс на состојба	24
Преглед на промени на извори на капиталните средства	25
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	26 - 29
- Сметководствени политики	29 - 31
- Образложенија кон финансиските извештаи	31 - 36
Прилози	
Прилог бр.1	

Кратенки користени во извештајот:

РСМ - Република Северна Македонија
СОЗР - Служба за општи и заеднички работи
ИКТ - Информациски и комуникациски технологии
ИСУЧР - Информационен систем за управување со човечки ресурси
ДМС - Систем за управување со документи
МВР - Министерството за внатрешни работи,
МП - УВМК - Министерството за правда - Управа за водење на матични книги и
ЦРРСМ - Централен регистар на Република Северна Македонија
ЕТУ - Една точка за услуга

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 10-102/10

Дата:12.09.2019

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Министерство за информатичко општество и администрација (во натамошниот текст Министерство) на сметката основен буџет (637) за 2018 година, заедно со ревизија на усогласеност.

За финансиските извештаи на Министерството за 2018 година изразивме мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на Министерството на сметката основен буџет (637) за 2015 година и изразено е мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи за 2018 година, заедно со ревизија на усогласеност, ги констатиравме следните состојби:

- не е извршено целосно осигурување на недвижните и движните ствари со кои располага Министерството, освен службените возила, со што би се обезбедила заштита од непредвидени ситуации;
- од страна на внатрешниот ревизор извршена е само една ревизија од планираните три ревизии за 2018 година, без измена на годишниот план за ревизија;
- евидентирањето на обврските не се врши во моментот на нивното настанување туку во моментот на нивното плаќање;
- Министерството нема преземено активности за впишување на правото на користење на евидентираниот деловен простор во Битола, во Агенцијата за катастар за недвижности. Во вонбилансната евиденција евидентирани се 16

деловни објекти, за кои Министерството не располага со комплетна документација за потврдување на правото на користење односно располагање;
- не е воспоставена аналитичка евиденција за состојбата и движењето на средствата на кредитната картичка која ја користат овластени лица;
- основните цели за кои е воспоставен Интегрираниот систем за управување со човечки ресурси не се реализираат согласно утврдената динамика, иако за негово воспоставување и одржување во изминатите четири години се реализирани значајни расходи.

За констатираните состојби дадени се препораки, со цел преземање мерки за надминување на истите.

Во делот за нагласување на прашања за неизвесност или континуитет, обелоденети се состојби кои се однесуваат на:

- структура на средствата од буџетот на Министерството и нивната намена;
- степенот на искористеност на Системот за интероперабилност и на Системот за управување со документи – ДМС;
- преземени проектни активности за воспоставување на Централен регистар на население, Изнајмување на облак (Cloud) платформа за хостирање на системите на Министерството и Една точка за услуга;
- спроведени сметководствени корекции во текот на ревизијата, кои предизвикаа промени финансискиот извештај – Биланс на состојба.

Од страна на одговорното лице на субјектот не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна од 23 до 25 заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за информатичко општество и администрација на сметката за основен буџет, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на Министерството за информатичко општество и администрација за сметката на основниот буџет за 2015 година и изразено е мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на Министерството застапувано од:

- Дамјан Манчевски – министер од 31.05.2017 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски

докази за тоа дали приходите и трошоците се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

Користењето на одобрените средства со буџетот на Министерството, во делот на Субвенции и трансфери, е одговорност на раководното лице на корисникот на средствата, поради што мислењето за усогласеноста на активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи со законите и прописите, ќе биде изразено во одделните извештаи на овластените државни ревизори.

2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната

законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 04.03.2019 година до 31.05.2019 година кај Министерството за информатичко општество и администрација, на сметката на основниот буџет за 2018 година, од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходната година – спроведување на препораките

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 09-72/4 од 14.12.2016 година. Утврдивме дека од дадените седум препораки спроведени се две, една препорака е во тек на спроведување, додека четири препораки не се спроведени. (Прилог 1).

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со претставници од Министерството за информатичко општество и администрација, одржан на ден 13.06.2018 година.

Од страна на одговорното лице на субјектот не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Согласно член 11 од Закон за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост, органите на државна управа се должни да обезбедат чување и заштита на недвижните ствари, нивно економично и соодветно користење, како и уредно и навремено извршување на обврските што произлегуваат од користењето на стварите. Министерството нема преземено активности за осигурување на недвижните и движните ствари со кои располага, освен за службените возила, со што не овозможило нивна

заштита од непредвидени ситуации (пожари, поплави, кражби и слично). Не осигурувањето на имотот може да предизвика дополнителни расходи за буџетот на Министерството и неможност за надомест на штетата.
Во годишниот план за јавни набавки за 2019 година планирани се средства за спроведување на набавка за осигурување на имотот.

Препорака:
Одговорните лица во Министерството да продолжат со отпочнатите активности за осигурување на имотот со кој располага.

4.1.2. Со Правилникот за внатрешна организација во Министерството за информатичко општество и администрација уредено е формирање на независно одделение за внатрешна ревизија, кое за своето работење директно одговара пред министерот. Во одделението во текот на 2018 година, од систематизирани три работни места, пополнето е само работното место раководител на одделение.
Со извршениот увид во доставената документација, ревизијата констатира:

- Со Закон за изменување и дополнување на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола[1] од 01.01.2018 година за раководител на единицата за внатрешна ревизија треба да е назначено лице кое е овластен внатрешен ревизор. Раководителот на одделението за внатрешна ревизија не поседува сертификат за овластен внатрешен ревизор, што не е во согласност со член 35 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Истакнуваме дека Министерството за финансии нема спроведено испит за овластени внатрешни ревизори во јавниот сектор, по наведената измена,
- во годишниот план за ревизии во 2018 година предвидени се три ревизии. Внатрешниот ревизор има извршено само една ревизија која се однесува на системот на внатрешна контрола во процес на склучување на договори за закуп на деловен простор при реализација на проект: „Светот на дланка - бесплатни интернет клубови“, која претставува дел од планираната ревизија „Ревизија на системот на внатрешна контрола при имплементација на проекти во министерството“. И покрај нецелосната реализација на годишниот план за ревизија, не е направена измена на годишниот план за ревизии, што не е во согласност со член 41 став 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, според кој доколку дојде до значителна промена на проценетиот ризик или планираните ресурси при изготвување на годишниот план, потребно е да измени годишниот план за ревизија.

Недоволната кадровска екипираност на одделението за внатрешна ревизија не овозможува исполнување на основната задача на внатрешна ревизија со цел да придонесе за зголемување на вредноста и подобрување на работењето на субјектот, применувајќи систематски, дисциплиниран пристап за процена и

[1] Службен весник на Република Македонија бр. 188/2013

подобрување на ефективноста во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето.

Препорака:
Одговорното лице да преземе активности за соодветно екипирање на одделението за внатрешна ревизија и целосна реализација на планираните ревизии во годишниот план за работа на внатрешна ревизија.

4.2. Финансиски извештаи

4.2.1. Овластениот државен ревизор во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2015 година извести дека сметководствено финансиските работи на Министерството ги врши СОЗР, врз основа на склучен договор и дека воспоставена е пракса евиденцијата на фактурите од добавувачите да се врши во моментот на плаќање на истите, а не при нивниот прием, која состојба не е променета и во текот на 2018 година.

Со примена на ревизорски техники, ревизијата утврди дека во месец јануари 2019 година евидентирани се и платени фактури во износ од 983 илјади денари, кои во најголем дел се однесуваат на режиски трошоци за месец декември 2018 година, а не биле евидентирани во деловните книги за годината за која се однесуваат.

Наведената состојба не е во согласност со член 7 став 2 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници согласно кој сите податоци регистрирани во деловните книги мораат да бидат целосни и комплетирани, навремени, ажурирани и да бидат презентирани хронолошки, односно точно да го одразуваат временскиот редослед на нивното настанување.

Препорака:
Одговорното лице на Министерството да преземе активности кои ќе обезбедат навремено евидентирање на обврските во моментот на нивното настанување и нивно презентирање во деловните книги во известувачкиот период за кој се однесуваат.

4.2.2. Со извршениот увид во сметководствената евиденција и доставената документација во врска со деловниот простор што го користи Министерството, ревизијата ги констатира следните состојби:

4.2.2.1. Вредноста на четири деловни објекти со кои располага Министерството евидентирана е во износ од 105.492 илјади денари. Министерството нема обезбедено имотен лист за еден објект со вредност од 11.153 илјади денари. Имено, согласно Одлука[2] од Владата на РМ, Министерството се стекнува со право на користење на деловен и друг простор во Битола. Со

[2]Одлука за престанок и давање на трајно користење на недвижни ствари на Министерството за информатичко општество и администрација бр.51-2709 од 31.05.2011

Записник од јули 2011 година извршено е примопредавање на недвижната ствар помеѓу Агенција за администрација (претходен носител на право на користење) и Министерството. Деловниот објект е евидентиран во сметководствената евиденција на Министерството согласно вредностите добиени од претходниот носител на правото на користење.

Ревизијата констатира дека Министерството нема преземено активности за впишување на правото на користење во Агенцијата за катастар за недвижности, поради што не располага со имотен лист со запишано право на трајно користење на имотот. Наведената состојба не е во согласност со член 156 од Законот за катастар на недвижности, Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и влијае на докажување на правото на сопственост на деловниот објект и негово соодветно евидентирање во финансиските извештаи на министерството.

4.2.2.2. Во вонбилансната евиденција на Министерството, евидентирани се 16 деловни објекти со вредност од по еден денар, за кои Министерството не располага со комплетна документација и тоа:

- еден деловен објект во Делчево, доделен во 2011 година[3] за кој Министерството нема преземено активности за утврдување на неговата вредност и покрај тоа што за истиот располага со имотен лист со запишано право на трајно користење на имотот;
- еден деловен простор, дел од објект во Демир Хисар, доделен е во 2011 година[4], обезбеден е имотен лист според кој дел од недвижности е запишана како сопственост на Република Македонија, а дел со постапка за денационализација е запишан на физички лица;
- Министерството не располага со имотни листови за 14 објекти за отварање на бесплатни интернет клубови, доделени во 2008 година со Одлука на Влада на РМ[5]. Заради нивно обезбедување, во 2016 година Министерството со допис се обратило до Агенцијата за катастар на недвижности, од каде е добиен одговор дека поради недостаток на потребните податоци (број на катастарска парцела, катастарска општина, имотен лист) Агенцијата не може да постапи по Барањето за издавање на имотни листови. Во текот на 2016 година преземени се активности за евидентирање на деловните простории во Катастарот на недвижности на Република Македонија, односно од страна на Владата на Република Македонија донесени се Одлуки за утврдување на работите на премерот во функција на запишување на недвижности сопственост на Република Македонија, по што ќе следуваат активности за запишување на користењето на

[3] Одлука за престанок и давање на трајно користење на недвижна ствар бр. 51-76901/1-10 од 12.01.2011
[4] Одлука за престанок и давање на трајно користење на недвижна ствар, бр.51-7689/1-10 од 17.01.2011
[5] Одлука за престанок и давање на трајно користење на недвижна ствар бр.19-5189/1 од 21.10.2008

истите од страна на Министерството. Со увид во документацијата ревизијата констатира дека уште во 2016 година по извршениот премер, направен е упис на недвижностите како сопственост на Република Македонија за 12 од објектите, за еден објект постапката за упис сеуште не е завршена, додека еден објект со постапка за денационализација е запишан како сопственост на физички лица.

Препорака:

Одговорното лице на Министерството да продолжи со активностите за обезбедување на имотни листови и за утврдување на вредноста за недвижностите за кои има стекнато право на користење и нивно соодветно сметководствено евидентирање.

4.2.3. Овластениот државен ревизор во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2015 година, во делот на парични средства извести дека во главната книга не се обезбедени податоци за состојбата и движењето на средствата на кредитната картичка, не се врши задолжување на лицата кои истата ја користат и не е обезбедено соодветно евидентирање на трансакциите. Со увид во документацијата ревизијата утврди дека во текот на 2018 година преку картичката е реализиран промет во износ од 683 илјади денари, а за начинот на евидентирање на прометот преку картичката не е постапено по препораката на Овластениот државен ревизор.

Ваквата состојба не е во согласност со одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и влијае на реалното и објективно прикажување на позициите во финансиските извештаи и на квалитетот на информациите кои истите ги даваат.

Препорака:

Одговорното лице на Министерството да преземе активности за воспоставување на сметководствено задолжување на лицата кои користат кредитната картичка, соодветно евидентирање на трансакциите, како и следење на состојбата и движењето на средствата на истата.

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

4.3.1. Согласно член 18 од Законот за вработените во јавниот сектор, заради единствено и квалитетно управување со човечките ресурси на ниво на институција, односно на ниво на јавен сектор, Министерството, треба во електронска форма да воспостави и води Регистар на вработените во јавниот сектор.

За таа цел, во 2014 година помеѓу Министерството и економски оператор склучен е договор за набавка на Интегриран систем за управување со човечки ресурси (ИСУЧР) во вредност од 129.045 илјади денари. Со договорот е утврден

рокот за имплементација на системот заклучно со 2016 година и динамика на плаќање заклучно со 2018 година.

ИСУЧР сочинет е од 4 интегрирани модули и тоа за: персонална евиденција, пресметка на плата, генерирање на извешти и управување со учинок на државните/административните службеници, од кои постојната законска регулатива предвидува обврска за задолжително користење единствено на модулот за персонална евиденција.

Основната цел на ИСУЧР е да овозможи:

- прецизен Регистар на вработени во јавниот сектор,
- подобрување на ефикасноста во работењето преку намалување на времето за обработка на податоците,
- статистички евиденции на ниво на институција и на јавен сектор,
- поднесување точни, навремени и ажурирани информации за вработените,
- намалување на трошоците поврзани со управување со вработените, изработка на платни списоци, планирање на развој на персоналот и напредување.

Од доставената документација која се однесува на податоци генерирани од системот и степенот на искористеност на истиот ревизијата го констатира следното:

- постои неусогласеност помеѓу податоците кои ги генерира системот и податоците содржани во Годишниот извештај за податоците од Регистарот на вработените во јавниот сектор со состојба од 31 декември 2018, кој Министерството го изготвил, според член 20 од Законот за вработените во јавниот сектор, и тоа, и во бројот на институции од јавен сектор и во бројот на вработени во истите.

  Имено, доставените податоци од страна на Министерството, генерирани од модулот за персонална евиденција во 2018 година, укажуваат дека во РСМ има вкупно 1.310 институции од јавниот сектор во кои бројот на активни договори за работа изнесува 78.320 лица, додека во Годишниот извештај, во јавниот сектор на РСМ активни се 1.314 институции, во кои работен однос имаат засновано 132.068 лица. Податоците во Годишниот извештај се резултат на размена на податоци од евиденцијата на Министерството со податоците од Агенцијата за вработување на РСМ, Управата за јавни приходи, Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија и Фондот за здравствено осигурување на Македонија,,
- членот 19 од Законот за вработени во јавниот сектор уредува дека одговорното лице во секоја од институциите на јавниот сектор треба да овласти лице за управување со ИСУЧР, кое треба да ги комплетира податоците во регистарот на ИСУЧР и редовно да ги ажурира. Согласно член 45 надзор над спроведување на Законот врши Државниот управен инспекторат.

Приложените документи генерирани од системот укажуваат дека не се врши ажурирање на податоците. Имено 168 институции се водат под драфт/нацрт систематизација на работни места, додека 201 институција во системот се водат без ниту едно распределено лице на работно место. Неажурноста во внесување на податоци во системот од страна на овластените лица од институциите е причина за разликите наведени погоре,

- сите модули се имплементирани и се во функција од 2016 година. До моментот на вршење на ревизијата, модулот за пресметка на плата се користи во 26 институции, модулот за извештаи се користи само од страна на Министерството, додека модулот за управување со учинок на државните/административни службеници не се користи од ниту една институција.

Ваквата состојба упатува на тоа дека основните цели за кои е воспоставен ИСУЧР не се реализираат согласно утврдената динамика, а за воспоставување и одржување на истиот во изминатите четири години се направени значајни расходи, од кои само во 2018 година 21.102 илјади денари.
Ревизијата укажува дека во февруари 2019 година, Министерството објавило оглас за доделување на договор за јавна набавка за модернизација на веќе постоечкиот информациски систем за управување на човечки ресурси, со кој помеѓу другото се планира и воведување на нови функционалности и развивање на нов модул за управување на работни процеси, со проценета вредност од 50.000 илјади денари без ДДВ.
До периодот на известување, постапката за јавна набавка не е завршена.

Истакнуваме дека од страна на Државниот завод за ревизија, во тек е ИТ ревизија за ефективноста и ефикасноста на мерките и активностите што ги презело Министерството за информатичко општество и администрација за целосна имплементација на Информацискиот систем за управување со човечки ресурси во јавниот сектор.

Препорака:
Одговорното лице на Министерството во координација со надлежниот орган да преземат мерки и активности за исполнување на утврдените законски обврски од страна на овластените лица за ИСУЧР во институциите, за комплетирање на податоците во регистарот на ИСУЧР и нивно редовно ажурирање.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од изнесените наоди, кои се основ за изразување мислење, во точките 4.1., 4.2. и 4.3. кои се однесуваат на состојбите за начинот на сметководствено евидентирање на трансакциите, незапишано право за користење на евидентиран објект, неосигуран имот, неостварени утврдени основни цели на проект од воведувањето на Интегрираниот систем за

управување со човечки ресурси, имаат влијание врз издаденото мислење од страна на ревизијата.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точката 4.2. финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерството за информатичко општество и администрација на ден 31 декември 2018 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точките 4.1., 4.2. и 4.3. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за информатичко општество и администрација, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

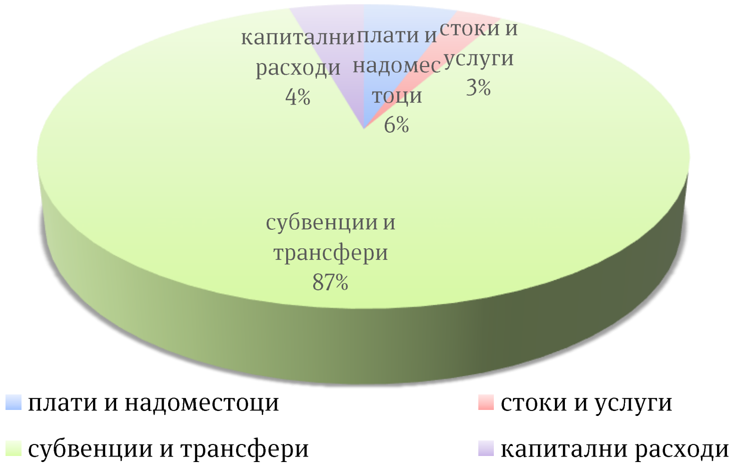
6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1. Средствата за работа на Министерството се обезбедуваат од буџетот на РСМ. Во 2017 година од буџетот на РСМ трансферирани се средства во износ од 380.586 илјади денари додека во 2018 година средствата од буџетот се повисоки за 3 ипол пати и изнесуваат 1.363.858 илјади денари.

Зголемувањето на буџетот за 2018 година произлегува од Измената на законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги донесен на 28.12.2018 година со која се менува членот 105 од Законот согласно кој …..„*средствата за финансирање на радиодифузната дејност, за работењето и развојот на Македонска Радио Телевизија, Јавното претпријатие Македонска радиодифузија и Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, преку Буџетот на Министерството за информатичко општество и администрација во висина од 0,8% до 1% од реализираните вкупни приходи во годината која претходи на фискалната година за која се утврдува износот…….*“ Средствата согласно законот се распоредуваат на следниов начин:

- 74,5% за МРТ за покривање на трошоци за создавање и емитување на програмите и за техничко-технолошки развој,
- 19,5% за ЈП Македонска радиодифузија за одржување, употреба и развој на јавната радиодифузна мрежа и
- 6% за Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

Средствата кои се транферираат по овие основи претсавуваат 87% од вкупниот годишен буџет на Министерството. Од останатите средства 6% се наменети за плати и надоместоци на вработените, 3% за тековни расходи и 4% се наменети за капитални расходи.



Ревизијата има обврска да истакне:

- јавните претпријатија основани од државата како посебни правни лица, за своето работење и трошење на средства не доставуваат извештај до Министерството туку до Собранието на РСМ или до Владата на РСМ,
- средствата кои претставуваат трансфер преку буџетот на Министертвото до други јавни или државни органи го зголемуваат буџетот на Министерството и не даваат реална слика за реалните расходи на Министерството.

За наменското и законското користење на транферираните средства, овластениот државен ревизор известува со одделните извештаи кај корисниците на средствата (Македонска Радио Телевизија, Јавното претпријатие Македонска радиодифузија и Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги).

6.2. Во рамки на Потпрограмата НА–Развој и имплементација на ИКТ (информациски и комуникациски технологии) од развојниот дел на Буџетот на РСМ, за Министерството за информатичко општество и администрација предвидени се средства за спроведување на повеќе проекти, во функција на јакнењето на капацитетите на јавната администрација и развој на ИКТ во РСМ, со кои би се обезбедило забрзување на протокот на информациите на државната управа. Со имплементација на новите проекти од областа на е-управувањето, треба да се овозможи развој на електро-комуникациска мрежа за поврзување на сите јавни институции, следење, иницирање и воведување на меѓународни стандарди во органите на државната управа, безбедносни аспекти и развој на инфраструктурата, креирање и водење на евиденција на човечки ресурси, регистар на население и други проекти со цел подобрување на функционирањето на институциите.

6.2.1. **Систем за интероперабилност**

Овластениот државен ревизор во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2015 година, во делот на нагласување на прашања за

неизвесност и континуитет, извести за законскиот основ[6] за воспоставување како и за активностите кои ги презело Министрество од 2010 година за воведување на платформата за интероперабилност (Македонска информациска магистрала - МИМ), која претставува „пат", односно канал за размена на информации и податоци помеѓу институциите кои се приклучени на истата. Оваа платформа не задржува никакви информации или податоци, туку ги евидентира само активностите помеѓу институциите. Составена е од - два „канали„ (МИМ1 и МИМ2) за размена на информации или податоци помеѓу системите на институциите и тоа:

- МИМ1 е првиот „канал„ воспоставен преку Проект за модернизација, проширување и адаптирање на платформата за размена на податоци меѓу институциите, финансиран од Владата на РСМ. Во декември 2014 година Министерството има склучено договор за набавка на услуги за модернизација, проширување и адаптирање на системот за интероперабилност по претходно спроведена постапка за јавна набавка во вредност од 23.500 илјади денари, без пресметан ДДВ, во времетраење од 6 години. Во 2018 година по овој договор се исплатени 4.506 илјади денари. Според добиените податоци од Министерството, за МИМ1, системот за интероперабилност е имплементиран во сите институции предвидени со договорот и е во фаза на одржување,
- МИМ2 е вториот „канал„ воспоставен преку Проект финансиран од ИПА 2010 програмата[7] - кој е финансиран од Европска унија. Во 2018 година од страна на Министерството, склучен е договор со економски оператор за оджување на овој „канал„а за период од 12 месеци, во вредност од 6.000 илјади денари, по кои во годината предмет на ревизија исплатени се 1.770 илјади денари.

До моментот на вршење на ревизијата, на платформата за интероперабилност приклучени се вкупно 32 институции, од кои 19 се институциите предвидени со договорот од 2014 година, кој се реализира преку Министерството, а останатите се институции опфатени со проектот за интероперабилност финансиран со средства од ИПА 2010 програмата.

Од вкупно приклучените 32 институции, само 15 институции вршат размена на податоци и имаат креирани над 100 веб сервиси за размена на податоци и реализирани се повеќе од 10 милиони трансакции меѓу државните институции. Ревизијата укажува на потребата Министерството да ги преиспита причините за нецелосната искористеност на платформата на дел од институциите, нивната реална потреба од податоците и информациите кои истата ги нуди, како и можноста за приклучување/промена на други институции кои имаат потреба од ваквата размена на податоци и информации.

6.2.2. **Системот за управување со документи - ДМС**

[6] Законот за електронско управување (Службен весник на Република Македонија број 105/09, 47/11, 193/15 и 52/16)

[7] 7 (EUROPEAID/135564/SUP/IH/MK)

Овластениот државен ревизор во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2015 година, во делот на нагласување на прашања за неизвесност и континуитет, извести за законскиот основ[8] и уредбата[9] за воспоставување како и за активностите кои ги презело Министерството за воведување на систем за управување со документи (ДМС). ДМС како унифициран систем треба да овозможи подобрување на работењето на државните институции, односно процесирањето на документите и спроведувањето на процесите во државните институции ќе се одвива целосно електронски. Користењето и администрацијата на системот за управување со документи треба да се одвива од било кое место, во било кое време, со веб базиран пристап кон централен систем сместен во Министерството.

Од страна на Министерството во 2012 година склучен е договор за надградба на Системот за управување со документи и софтверско одржување, развој и поддршка на системот во вредност од 179.124 илјади денари, за период од 4 години, заклучно со септември 2016 година, кој е реализиран во целост. Циркулацијата на документи и предмети помеѓу институциите опфатени со овој проект како и голем дел од деловните процеси се зависни од нормалното функционирање на ДМС, поради што неопходно е негово постојано одржување, надградување и подобрување. За таа цел, во 2017 и 2018 година вршено е редовно тековно годишно оджување на системот за што се склучени два договори во вредност од по 2.000 илјади денари на годишно ниво.

Состојбата во поглед на бројот на институции во кои е имплементиран системот и за бројот на документи кои се процесирани преку истиот до денот на ревизијата е следна:

- ДМС е предвидено да се користи во 20 органи на државната управа, согласно погоре наведената уредба[10]. Од добиените податоци утврдивме дека системот е импламентиран во 17 институции од кои 16 институции се предвидени со Уредбата и дополнително е имплементиран во Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Поради работа со класифицирани податоци и поинакви/ специфични стандарди за безбедност и доверливост на документи, системот не е имплементиран во МВР, МО, СОЗР и Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор.
- Бројот на документи креирани преку процесите и број на документи кои поминале низ модулот на архивско работење за 2017 и 2018 година, по институции е даден во следната табела:

[8] Закон за податоците во електронски облик и електронски потпис (Службен весник на Република Македонија број 34/01, 30/02, 98/08, 33/15)

[9] Уредба за информациониот систем за обработка на податоци во електронски облик и електронски потпис, при управувањето со документи кај буџетските корисници (Службен весник на Република Македонија број 27/11)

[10] „Уредбата за информациониот систем за обработка на податоци во електронски облик и електронски потпис, при управувањето со документи кај буџетските корисници„ од ....

Министерство/Институција	2017 година		2018 година	
	Број на документи кои биле креирани односно поминале низ процеси	Број на документи кои поминале низ модулот за архивско работење	Број на документи кои биле креирани односно поминале низ процеси	Број на документи кои поминале низ модулот за архивско работење
Министерство за правда	1.596	27.993	1.001	26.044
Министерство за надворешни работи	28.257	31.389	26.519	35.568
Министерство за финансии	14.588	21.043	9	66
Министерство за економија	1	13.250	1	13.439
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство	0	39.708	0	35.954
Министерство за здравство	0	8.386	0	3.892
Министерство за образование и наука	29	33.369	7	29.927
Министерство за труд и социјална политика	2.307	10.467	3	51.466
Министерство за локална самоуправа	0	0	0	3
Министерство за култура	2.134	43.159	1.716	47.258
Министерство за информатичко општество и администрација	2.570	17.399	2.164	29.767
Министерство за транспорт и врски	10.081	10.781	9.841	11.067
Министерство за животна средина и просторно планирање	9.362	4.096	9.865	9.485
Генерален секретаријат на Влада на Република Македонија	3.457	31.252	71	42.539
Секретаријат за Европски прашања	0	0	0	0
Секретаријат за законодавство	274	1.666	0	0
Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од	0	19.049	0	19.376

работен однос во втор степен				
Вкупно	74.656	313.007	51.197	355.851

Податоците од табелата укажуваат дека:

- поголема искористеност има модулот за архивско работење во однос на модулот за креирање на документи низ процеси;
- во две институции и покрај тоа што е воспоставен, модулите од истиот не се користат;
- во најголем дел од институциите бројот на документи кои биле креирани преку системот, односно поминале низ процесите бележи тренд на намалување, додека бројот на документи кои поминале низ модулот за архивско работење бележи тренд на пораст.

Имајќи ја предвид вредноста на проектот, ревизијата укажува на потребата од преземање на активности за зголемување на искористеноста на модулите на системот во сите институции каде истиот е воведен, дотолку повеќе што Министерството има обврска за континуирано одржување што предизвикува расходи на буџетот.

Ревизијата истакнува дека Министерството во септември 2018 година започнало постапка за доделување на договор за јавна набавка за Модернизација на системот за управување со документи со проценетата вредност на набавката од 45.000 илјади денари без ДДВ, со период на реализација од три години, која не е завршена до крајот на 2018 година. Пролонгирањето на истата ја наметнало потребата од обезбедување на согласност од Министерството за финасии за обезбедени финансиски средства за наредните години. Поради спроведување на претседателски избори во 2019 година, согласноста е добиена во месец мај 2019 година, по што треба да продолжи постапката за јавна набавка.

6.2.3. Изнајмување на облак (Cloud) платформа за хостирање на системите на Министерството

Министерството управува со повеќе засебни ИКТ системи. ИТ инфраструктурата на Министерството е хетерогена целина од повеќе различни системи и сервиси, кои работат на различни виртуелизациски платформи и различни оперативни системи, дистрибуирани во податочни центри кои се наоѓаат на најмалку три одвоени физички локации (систем сала на МИОА (ЗИЦ) во зградата на Државен завод за статистика; систем сала на МАРНЕТ во зградата на Македонска Радио Телевизија; систем сала на МИОА во зграда на поранешна Нова Македонија). Физичките локации на Министерството меѓусебно се поврзани преку владина оптичка мрежа и/или IPsec VPN тунели преку Интернет, а дел од системите на Министерството се хостирани во податочни центри кај економски оператори даватели на ИТ услуги.

Ваквата состојба ја наметнало потребата од изнајмување на интегрирана cloud платформа. Во октомври 2018 година, Министерството склучило договор со економски оператор во времетраење од 36 месеци за Изнајмување на облак (Cloud) платформа за хостирање на системите на Министерството во вредност од 38.000 илјади денари без ДДВ. Во договорот е предвидено во рок од две недели носителот на набавката до Министерството да достави детален проектен план за реализација на договорот, кој помеѓу другото, ќе вклучува и проектна организација/структура (улога и одговорности) и план за комуникација, за поддршка и одржување, за миграција на нова локација, за тестирање на мрежната инфраструктура, за подготовка и поднесување на извештаи, политики и процедури за резервна копија и внатрешна безбедносна политика.
Планот е изготвен и по истиот се започнати активности во 2019 година, од кога почнува и да се врши плаќање по овој договор.

6.2.4. Регистар на население

Со проектот „Централен регистар на население" треба да се формира единствена база на податоци која ќе обезбеди ажурирани информации за населението во РСМ. Придобивки од имплементацијата на овој систем треба да имаат и граѓаните и институциите, односно граѓаните нема да има потреба да ги пријавуваат промените на сопствените лични податоци кај сите институции во државата, а институциите ќе треба да имаат редовна ажурна состојба за личните податоци на населението. Од страна на Проектната група биле разгледани законските надлежности на институциите и се идентификувале системите кои ќе го полнат Централниот регистар на население. За успешно спроведување на проектот неопходно е да се добијат податоци со кои располагаат три клучни институции: МП-УВМК, МВР и ЦРРСМ.
Проектот Централен електронски регистар на население се одвива во неколку фази и е финансиран од средтва од Европска унија преку ИПА програма и од буџетот на РСМ преку Министерство.

- Средствата обезбедени преку ИПА програмата се за набавка на софтверот и потребната хардверска опрема[11]. Набавката на хардверската опрема преку ИПА се реализира преку два договора:
  - Supply of equipment for establishing full operability of the National Population Register (Набавка на опрема за воспоставување на целосна функционалност на Националниот регистар на население) кој започнал на 15.01.2018 година и согласно договореното требало да заврши во рок од 6 месеци, но истиот до пишување на овој извештај сеуште не е завршен.[12]
  - Supply of book scanners for the Office of management of registers of births, marriages and deaths. (Набавка на скенери за книги за

[11]IPA2012- програма за Услуги, набавен е софтверот и ИПА2013 програма за набавка, набевена е хардверска опрема, преку два договори склучени во декември 2017 година
[12]Податок добиен од одговорно лице за реализација на проектот во Министерството

Канцеларијата за управување со регистри на раѓања, бракови и смртни случаи) кој бил имплементиран во бараните временски рокови.[13]

- Од буџетот на Министерството, во 2018 година се исплатени средства во вкупен износ од 16.115 илјади денари по договори за набавка на мрежна опрема, опрема за мониторирање и лиценци за воспоставување на платформата на која ќе работат сите виртуелни машини поставени на серверите набавени преку ИПА2013 проектот за набавка на хардвер.
- Поради лошиот статус на податочните центри кои се во сопственост на институциите вклучени во реализација на проектот и потребата за обезбедување на високо ниво на достапност на системот за Централен регистар на население, во вториот квартал од 2018 година Министерството склучило договор за колокација, преку кој се обезбедуваат услови од високо ниво за чување на опремата за Центарлниот регистар на население. Вредноста на договорот е 10.000 илјади денари без ддв во времетраење од 36 месеци или заклучно до јуни 2021 година. Во 2018 година по овој договор од страна на Министерсвото се исплатени средства во износ од 1.058 илјади денари.
- Министерството треба да овозможи одржување и континуитет на средствата и услугите кои се добиени преку ИПА финансиски средства. Бидејќи ИПА2012 проектот за набавка на услуги преку кој е набавен софтверот за Регистар на население, завршил на крајот на 2018 година и истиот е воспоставен во продукциска околина, Министерството во 2018 година започнало постапка за одржување на системот "центарлен регистар на население“ со проценетата вредност на набавката од 2.750 илјади денари без ддв. Постапката, во периодот на известување од ревизијата е во фаза на евалуација, односно не е завршена.

Со користење на преземените податоци од МВР, МП-УВМК и ЦРРСМ, во посебна изолирана работна околина во септември 2018 година е воспоставена првата верзија на Централниот регистар на население.
Сепак, имплементацијата на проектот „Централен регистар на население“ и неговото пуштање во употреба зависи од спроведувањето на проектот IPA2013 Supply, кој до пишување на овој извештај не е завршен и има проблеми во спроведување на договорот[14].
Напоменуваме дека согласно Законот за ревизија на инструментот за претпристапна помош (ИПА)[15], работите на ревизија на системот за имплементација, раководење и контрола на ИПА во РСМ ги врши Ревизорско тело за ревизија на инструментот за претпристапна помош.

6.2.5. Една точка за услуга

[13] Податок добиен од одговорно лице за реализација на проектот во Министерството
[14] Податок добиен од одговорно лице за реализација на проектот во Министерството
[15] Службен весник на Република Македонија број 66/10, 43/14, 154/2015 и 27/2016)

Со цел граѓаните да добијат подобри, поевтини и поефикасни услуги, во Министерството во тек е реализација на проектот кој предвидува воспоставување и опремување на деловни простории - Центри за услуги, именувани како „Една точка за услуги“, со што ќе им се овозможи на граѓаните на едно место да добијат информации и услуги од различни државни и јавни институции. Планирано било со проектот да бидат опфати шалтери од институции чии услуги граѓаните најчесто ги користат. Проектот е започнат во 2015 година кога со одлука на Владата е добиен е простор за ЕТУ, во салата на Комерцијална банка, во Скопје. Во текот на 2016 и 2017 реализирани се активности и склучени се договори по кои се вршени плаќања во износ од 2.011 илјади денари без ДДВ за изработка на идејно решение за просторот и адаптација, реновирање и опремување на истиот. Во текот на 2018 година набавена е информатичка опрема и извршена е надградба на софтверските лиценци за системот за што се склучени договори во износ од 4.061 илјада денари без ДДВ. Во февруари 2019 година е отворен првиот Центар за услуги во Скопје, со што на граѓаните им се овозможи на едно место да добијат услуги од 10 различни институции: МВР, МП-УВМК, Агенција за катастар на недвижности, Министерство за транспорт и врски, ЦРРСМ, Фонд за здравствено осигурување, Агенција за вработување, Министерство за финансии- Управа за јавни приходи, Министерство за труд и социјална политика, Фонд за пензиско и инвалидско осигурување.

Во текот на 2019 година Министерството продолжува со активности во насока развивање и оформување на целиот концепт за воспоставување на принципот на „едно шалтерски систем“, преку Центри за услуги во поголемите градови во државата.

6.3. Во текот на ревизијата од страна на Министерството прифатени и спроведени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија, кои предизвикаа промени во активата и пасивата во финансискиот извештај - Биланс на состојба во вкупен износ од 677 илјади денари, спроведени во налозите за книжење број 1-2/2019 од 02.01.2019 и 1-3/2019 од 02.01.2019 година. Спроведените корекции на секоја позиција, пооделно се прикажани во делот Образложенија кон финансиските извештаи.

Министерство за информатичко општество и администрација

Сметка на основен буџет (637)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2018 година

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2018**	**2017**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	1,363,858	380,586
Вкупно приходи		**1,363,858**	**380,586**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	75,305	71,525
Стоки и услуги	3.2.2.	37,454	44,743
Субвенции и трансфери	3.2.3.	1,191,166	222,961
Вкупно тековни расходи		**1,303,925**	**339,229**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	59,933	41,357
Вкупно капитални расходи		**59,933**	**41,357**
Вкупно расходи		**1,363,858**	**380,586**

Министерство за информатичко општество и администрација

Сметка на основен буџет (637)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

				во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2018**		**2017**
Актива				
Тековни средства				
Побарувања од вработените	4.1.1.	268		50
Активни временски разграничувања	4.1.2.	6,931		9,460
Вкупно тековни средства		**7,199**		**9,510**
Постојани средства				
Нематеријални средства	4.2.	234,137		289,310
Материјални средства	4.2.	165,694		143,315
Вкупно постојани средства		**399,831**		**432,625**
Вкупна актива		**407,030**		**442,135**
Пасива				
Тековни обврски				
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	448		3,235
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	6,483		6,225
Пасивни временски разграничувања	4.3.3.	268		50
Вкупно тековни обврски		**7,199**		**9,510**
Извори на средства				
Извори на капитални средства	4.4.1.	399,831		432,625
Вкупно извори на деловни средства		**399,831**		**432,625**
Вкупна пасива		**407,030**		**442,135**

Министерство за информатичко општество и администрација

Сметка на основен буџет (637)

ПРЕГЛЕД

НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2018 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)	Вкупно
Состојба 01.01.2018 година	**432,625**	-	**432,625**
Зголемување по основ на:	**79,699**	-	**79,699**
Набавки	79,699	-	**79,699**
Намалување по основ на:	**112,493**	-	**112,493**
Отпис на капитални средства			-
Амортизација	112,493		**112,493**
Состојба 31.12.2018 година	**399,831**	-	**399,831**