

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. Финансиско управување и контрола, и тоа:
 - 2.1. Оценка на основните компоненти,
 - 2.2. Функционирање на процесите: утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските).
3. Внатрешна ревизија.

Како резултат на извршената ревизија на успешност за добивање одговор на поставената цел, констатиравме одредени состојби и слабости во горенаведените ризични области.

1. Правната рамка и стратешките документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од областа на правната рамка и стратешките документи се фокусиравме на прашањата поврзани со стратегиите, законите и актите од областа, евентуални слабости, недоречености и потенцијални ризици кои може да влијаат на воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола, при што констатиравме дека Управата има воспоставено солидна правна рамка, донесени се стратешки документи како основа за ефикасното креирање на политиките во работењето за успешна реализација на поставените цели, како и продолжување на отпочнатите активности за донесување и имплементација на стратегија за управување со ризици.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 11

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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

- За реализација на својата цел, зајакнување на системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, Управата има донесено **Национална стратегија за борба против перењето пари и финансирањето на тероризмот 2012 – 2014 година**. Целите и активностите планирани во оваа стратегија се кохерентни со активностите предвидени со Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија. Националната Стратегија на среден рок ги утврдува приоритетите и ги дефинира мерките и активностите кои треба да го унапредат системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам како и очекуваните резултати во наредниот период.
- Со цел имплементирање на мерките и активностите предвидени во националната стратегија, Управата има донесено **Стратешки план на Управата за финансиско разузнавање 2012-2014 година**. Стратешкиот план е усогласен со: Национална програма за усвојување на правото на ЕУ; Одлуките за утврдување на стратешките приоритети на Владата на РМ; Извештајот од евалуација на мерките за спречување на перење пари и финансирање тероризам спроведена од страна на комитетот при Советот на Европа како и Националната стратегија за спречување на перење пари и финансирање на тероризам за 2012-2014 година. Стратешкиот план содржи конкретни задачи и обврски на Управата за реализација на приоритетните цели, очекувани резултати по одделни години, програми за унапредување и развој на одделните сектори со предвидени активности, временска рамка и потребни ресурси за реализација на истите. Со истиот се очекува да се зголеми степенот на имплементација на веќе усогласената законска регулатива со европските прописи и меѓународните стандарди од областа како и препораките и потребата од нивна имплементација во нашето законодавство, зајакнување на капацитетите на Управата заради поекономично, поефикасно и поефективно функционирање, а со тоа и зајакнување на човечките ресурси, водејќи сметка за нивната стручност, професионалност и висок морален интегритет, што секако ќе има позитивно влијание врз системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.
- Годишната програма за работа на Управата за финансиско разузнавање за 2013 година содржи приоритети, активности како и конкретни задачи и обврски со временски рок за реализација на истите.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 12

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Во Годишниот извештај за работа на Управата за финансиско разузнавање за 2013 година се содржани сите активности кои се предвидени со Годишната програма за работа на Управата, како и резултатите од нивната реализација.
- Управата има донесено **Правилник за организација на работењето и Правилник за систематизација на работните места**, со кои се уредува внатрешната организација, делокругот на работа на организационите облици, вкупниот број, распоред и опис на работните места, посебните услови за работа должностите, одговорностите и надлежностите на вработените (детално образложено во точка 2.1.1.).
- Поради отсуство на **Стратегија за управување со ризици**, во текот на ревизијата донесено е решение за формирање на работна група за изработка на истата, со чие донесување и имплементација, ризикот 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 Управата, како и продолжувањето на отпочнатите активности за донесување на стратегија за управување со ризици, претставуваат солидна основа за ефикасно и ефективно надградување и функционирање на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија, со цел реализација на целите на Управата.

2. Финансиско управување и контрола

2.1. Оценка на основните компоненти

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

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

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

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 13

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

2.1.1. Контролна средина

Контролната средина го определува начинот на организирање на субјектот, размислувањето и стилот на работење на менаџментот и вработените и влијае врз утврдување на структурата на контролата. Таа е основата за сите останати компоненти на внатрешната контрола, обезбедувајќи дисциплина и култура.

Со извршената ревизија констатиравме дека од страна на раководителот на субјектот на Управата, кој воедно е и одговорен за создавање на ефикасно контролно опкружување, донесени се интерни акти и преземени се активности со кои се воспоставени елементите на контролната средина: личен и професионален интегритет, компетентност, начин на раководење, организациска структура и политиките и практиките за човечки ресурси. Потребно е продолжување на отпочнатите активности за кадровско екипирање/зајакнување на единица за финансиски прашања.

- Со Правилникот за организација на работни места¹, донесен во 2010 година, се уредува внатрешната организација на Управата, делокругот на работа на организационите облици, додека должностите, одговорностите и надлежностите на лицата на клучни работни места се јасно утврдени во Правилник за систематизација на работни места во УФР².
- Донесени се кодексите за однесување³ во кои е пропишан начинот за нивна примена и за секоја повреда на професионалната етика односно непочитување на одредбите од кодексите предвидени се дисциплински мерки.
- Во насока на обезбедување и поддршка на барањето на компетентност и квалификација на вработените за унапредување на севкупното работење на Управата, раководителот на субјектот има донесено Годишна програма за едукација на вработените за 2013 и 2014 година. Од страна на раководното лица на субјектот преземени се активности во насока на постојано надградување и обучување на вработените преку работилници, семинари и предавања како во земјата така и во странство. Исто така ангажирани се и надворешни лица како едукатори за спроведување на обуки, во случај кога нема можности за

¹ Правилникот за организација на работни места на УФР бр. 01-10543/3 од 21.06.2010 година и 01-10534/6-10 од 08.06.2012 година

² Правилник за систематизација на работни места во УФР бр. 01-10543/4 од 21.06.2010 година, бр. 02-30602/1 од 15.09.2010; бр. 02-30602/3-10 од 08.03.2011 и бр. 01-30602/4-10 од 08.06.2012 година

³ Кодекс на професионалната етика на одделението за инспекциски надзор бр. 12-29/43 (10) од 25.02.2010 година и Кодекс за облекување и однесување на вработените во УФР од 25.03.2008 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 14

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

обезбедување на истите од редот на вработените. Спроведените обуки се наведени во Годишниот извештај за работењето на Управата за 2013 година.

- Управувањето со човечки ресурси има суштинска улога во поттикнувањето на етичкото опкружување во институцијата. Со примена на **Процедурата за човечки ресурси**⁴ и одредбите од Законот за државни службеници, во делот на вработување, оценување, обучување, унапредување и наградување, воспоставени се политики кои помагаат при остварувањето на етичкото управување со човечките ресурси.
- Во 2013 година од страна на Управата спроведена е постапка за јавна набавка и склучен е договор за **Сертифицирање на систем за управување со квалитет**, согласно барањата на меѓународниот стандард ISO 9001:2008. Управата обезбедила сертификат и го применува системот за управување со квалитет, за следниот опсег: прибирање, обработка, анализа, чување и доставување на податоци за откривање и спречување на перење пари и финансирање на тероризам. Согласно ISO 9001:2008, Управата има донесено вкупно 23 процедури, од кои најголемиот дел се однесуваат на работните процеси од нејзината надлежност.
- Согласно член 9 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола⁵, основана е посебна организациона единица за **финансиски прашања** како одделение кое е надлежно за работите од областа на финансиското управување и контрола, чиј раководител директно одговара на раководителот на субјектот.
Ревизијата констатира дека работните места утврдени со правилникот за систематизација на работни места, не се пополнети во целост, односно од предвидените пет работни места во одделението за финансиски прашања пополнети се само две работни места и тоа помлад соработник за благајнички и сметководствени работи и самостоен референт - благајник. Имено, не се пополнети работни места раководител на одделение за финансиски прашања, советник за јавни набавки и соработник за финансиско - материјално работење. Ова дотолку повеќе што лицето вработено на работното место самостоен референт - благајник ги исполнува условите за заминување во пензија. Наведената кадровска екипираност, создава ризик од непречено функционирање, следење и развој на финансиското управување и контрола.

⁴ Процедурата за човечки ресурси бр. 03-76/1(12) од 12.06.2012 година

⁵ Службен весник на РМ бр. (90/09, 12/11, 188/13)

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 15

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со барање од ноември 2013 година до надлежното министерство, од страна на Управата преземени се активности за добивање на согласност за вработување на неопределено време за работното место соработник за финансиско материјално работење во одделението за финансиски прашања за кое не е добиена согласност.

- Согласно член 12 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, раководителот на одделението за финансиски прашања, во согласност со директорот на Управата, треба да изработи **план за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот**, кој ќе содржи активности потребни за спроведување на системот за финансиско управување и контрола, рокови за спроведување на поединечните активности како и одговорни лица по поодделни активности. Во текот на ревизијата, од страна на директорот донесено е Решение за формирање на работна група за изготвување на план за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот, најдоцна до 31.05.2014 година, што ќе придонесе за зајакнување и развој на финансиското управување и контрола во Управата.
- **Внатрешната ревизија** се извршува од страна на внатрешни ревизори од самостојното Одделение за внатрешна ревизија на Министерство за финансии, врз основа на склучен Договор за вршење на ревизија (детално образложено во точка 3).

Со донесувањето и имплементацијата на правилниците за организација и систематизација, кодексите на однесување и нивното редовно ажурирање, процедура за човечки ресурси, како и постојано надградување и обучување на вработените и обезбедениот сертификат за управување во квалитет, позитивниот став на раководството за воспоставување, развој и унапредување на контролниот систем во Управата, контролната средина како компонента на финансиското управување и контрола и предуслов за негово непречено функционирање е воспоставена на задоволително ниво, освен во делот на кадровска екипираност на одделението за финансиски прашања и недонесувањето на план за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола.

2.1.2. Управување со ризиците

Управувањето со ризикот како процес на утврдување, проценка и контрола на можните настани или состојби кои може да имаат негативно влијание врз постигнувањето на целите на субјектот, игра значајна улога во изборот на соодветни контролни активности кои треба да се преземат, заради обезбедување разумно уверување дека целите ќе бидат остварени.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 16

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со извршената ревизија констатиравме дека Управата ги утврдила и анализирала ризиците кои влијаат или можат да влијаат на следењето и остварувањето на поставените цели и преземала активности за воспоставување на контроли за нивно намалување.

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

- Во насока на остварување на основната цел односно зајакнување на системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, донесена е Годишната програма за работа за 2013 година, која ја вклучуваат мисијата, општата цел на Управата и посебните цели на ниво на организациони единици.
Следењето на извршувањето на активностите се врши преку оперативни планови на дневна основа како и дневен извештај за извршените активности. Врз основа на дневните извештаи се изработува збирен извештај за сите активности, кој се доставува до раководителот на субјектот. Преку овие извештаи одговорните лица во Управата го следат степенот за реализација на активностите согласно годишната програма за работа.
- Во рамките на проектот “Развој на Систем за заштита од перење на пари” изготвен е Прирачник за безбедност на информации и управување со ИКТ системите⁶. Целта на овој Прирачник е заштита на информативните ресурси на Управата од сите видови на закани (намерни или ненамерни) без разлика дали се предизвикани од надворешен или внатрешен фактор. Примарна задача е обезбедување на континуитет во работењето на Управата и минимизирање на штетите предизвикани од можни безбедносни инциденти. Кон прирачникот се изработени и следните акти, како прилози:
 - **Анализа на ризици по информационални ресурси**, со цел да се заштитат доверливоста, интегритетот и расположливоста на информационалните ресурси во Управата, вработените во соработка со консултантски тим направиле оценка на ризиците, применувајќи методологија за оценка на ризиците.
 - **Процедура за управување со безбедност на информации**, која ги следи препораките за воспоставување на минимални безбедносни контроли во проектите од заеднички интерес и најдобри практики во безбедност на информации дефинирани со интернационалниот стандард ISO 27001.

⁶ Прирачник за безбедност на информации и управување со ИКТ системите 10-16/12 (13) од 30.10.2013 година

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Процедура за управување со ИКТ системот, која ја операционализира политиката за управување со ИКТ системите и претставува “жив” документ кој континуирано се надградува. Согласно применетата методологија во процедурите се даваат одговори кога, на кој начин и зошто да се спроведуваат соодветни активности.
- Од страна на одговорното лице на субјектот преземени се активности во насока на пренесување на ризиците на друг правен субјект, за што склучен е Договор во ноември 2013 година за осигурување на основните средства и на вработените во Управата. Исто така во 2012 и 2013 година Управата извршила продолжување на софтверски лиценци за анти-вирусна заштита.
- За целосно утврдување и конципирање на политиката за управување со ризици, со која раководството јасно ќе го поддржи процесот за управување со истите, како и за определување на улогата и одговорноста на сите вработени во утврдувањето и управување со ризиците во работењето, Управата имајќи го во предвид веќе донесениот Прирачник за безбедност на информации и управување со ИКТ системите, во текот на ревизијата донесе решение⁷ за формирање на работна група за изработка на Стратегија за управување со ризици, што ќе придонесе ризикот за појава на отстапувања во спроведување на целокупните активности и во остварувањето на планираните цели, да се сведе на минимално ниво.

Со донесување на стратешките и годишните програми во кои се дефинирани целите на Управата и нивно следење преку дневни извештаи, донесување на прирачник со кој се дефинираат ризиците како и активностите кои треба да се преземат за намалување на штетните влијанија, со процедурата за управување со ИКТ системот и отпочнатите активности за изработка на Стратегија за управување со ризикот, управувањето со ризици како компонента на финансиското управување и контрола е воспоставена на задоволително ниво.

2.1.3. Контроли

Контролните активности се политики и постапки, воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. Контролните активности се ефективни доколку истите се соодветни, рентабилни, сеопфатни и функционираат во цел временски период.

⁷ Решение за формирање на работна група број 03-4/34(14) од 08.05.2014 година

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Од страна на раководителот на субјектот на Управата, преземени се активности за воспоставување на контролни активности и тоа во делот на овластувања, одобрувања и поделба на надлежности во извршувањето на работните активности, надзор и пристапот на ресурсите. Ревизијата констатира дека потребно е зајакнување на контролните активности во делот на апликацијата за финансиско работење.

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

- Управата има воспоставено пракса на движење на документацијата за секое ниво на одговорност и следење на нивното спроведување, за која во текот на ревизијата од страна на раководното лице на субјектот донесена е **процедура⁸ за движење на финансиската документација**, согласно Стандард 12 за внатрешна контрола. За контрола на финансиските документи задолжени се: лицето овластено, сертифицирано за јавни набавки, овластените потписници на сметката на Управата, лицето одговорно за примање на стоки и услуги, како и лицето одговорно за плаќање и сметководствено евидентирање. 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.
- Управата има донесено **Процедура за благајничко работење⁹**, со која е пропишан начинот на работење со готовинските средства.
- За дефинирање на постапките за планирање, организирање и реализирање на активностите при спроведување на јавните набавки донесена е **Процедура за спроведување на јавни набавки**.
- Донесена е и **Процедура за одржување и користење на службените возила¹⁰**, со која е регулиран начинот на користење на истите.

⁸ Процедура за движење на финансиската документација во УФР бр. 02-4/14 (14) од 05.03.2014 година

⁹ Процедура за благајничко работење во одделението за финансиски прашања бр.02-29/317 (10) од 23.12.2010 година

¹⁰ Процедура за одржување и користење на службените возила на УФР бр.03 – 3 /130 (13) од 17.10.2013 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 19

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Со решение донесено од страна на одговорното лице на Управата, овластени се четири лица за одобрување на налозите за плаќање. Во отсуство на раководителот на субјектот, овластените лица можат да вршат колективно потпишување со два врзани потписи.
- Врз основа на донесениот Прирачник за безбедност на информации и управување со ИКТ системи донесени се **Процедура за контрола на физички пристап, Процедура на управување со кориснички пристап и Процедура за ракување и контрола на движење на опрема и медиуми**, со кои е пропишан начинот на:
 - пристап на вработените до информациона ресурси кои им се потребни за вршење на работните задачи;
 - давање на пристап до информациите ресурси само на авторизирани корисници кои имаат легитимна потреба за користење на истите и тоа само до за нив потребното ниво. Правилата за пристап и привилегиите се врзуваат за корисничко име со дефинирана регистрација и дерегистрација;
 - задолжување, изнесување, враќање и други видови на физичко преместување на ИТ опремата и медиумите и нејзино отпишување;
 - идентификација на права на физички пристап до просториите на Управата и дефинирање на начин на ограничување и управување на истиот.

Со увид во доставената документација ги констатиравме следните состојби:

- согласно Правилникот за систематизација и организација на работите во рамките на секторот за регулатива и развој на системот има одделение за ИТ каде се планирани пет работни места, од кои две се пополнети;
- како составен дел од Стратешкиот план на Управата 2012-2014, изработен е Стратешки план за развој на ИТ системот, во делот “Зајакнување на технички капацитети - План за спроведување“;
- за ИТ систем не се обезбедува резервна копија на податоци (backup) на посебен медиум – ленти, поради што постои ризик во секое време да не се обезбедува достапност на податоците, како и чување и заштита на истите во законски предвидените рокови;
- при користењето на апликацијата за финансиско работење не се вградени соодветни контроли за пристап до податоците, освен контролата за пристап на оперативно ниво. Податоците од минати години не се заклучени и не се врши нивно автоматско префрлање во наредна година, со што постои ризик од необјективно прикажување на податоците во финансиските извештаи.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 20

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Наведените состојби упатуваат дека за воспоставување на контролите, како компонента на финансиското управување и контрола, покрај донесените пишани процедури, дадените овластувања, одобрувања и поделба на надлежности во извршувањето на работните активности, постои потреба од обезбедување на резервна копија на податоци (backup) на посебен медиум и воспоставување на контроли во апликацијата за финансиско работење, со што ќе се надмине ризикот од необјективно прикажување на податоците во финансиските извештаи.

2.1.4. Информации и комуникации

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

Со извршената ревизија констатиравме дека во Управата е воспоставен соодветен систем на комуникација за добивање и пренос на информации неопходни за извршување на активностите и остварување на целите на институцијата.

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

- Во Управата е воспоставена **внатрешна комуникација**, вертикална и хоризонтална на сите хиерархиски нивоа. Целокупното **добивање и пренос на информации**, како и комуникацијата се одвива преку апликација – DocuShare систем кој овозможува вработените да добиваат и вршат дневни задачи и да се информираат за активностите на истата. Во системот постојат графички прикази (апликации) со правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документацијата. Со апликацијата се овозможува едноставно и ефикасно управување со електронските содржини односно чување на повеќе верзии на документи, евидентирање на историјатот на измените и заклучување на документите, креирање на известување на измена, додавање и бришење на документи и пренасочување на документите за одобрување и проверка.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- **Надворешна комуникација** на Управата со надлежните истражни органи, согласно законските надлежности, се врши со доставување на извештаи за реализираните активности, на начин утврден во склучените меморандуми за соработка.
Во рамки на законски утврдените надлежности, Управата соработува и со овластените тела на други држави и со меѓународните организации кои се занимаваат со борба против перење пари и финансирање на тероризам и учествува во исполнувањето на обврските кои произлегуваат од членството на Република Македонија во меѓународните организации.

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

2.1.5. Мониторинг

Мониторингот, како компонента на 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 Управата има воспоставено ефективно следењето на системите на внатрешна контрола на годишно ниво, има извршено само процена на функционирањето на одделни процеси од работењето, како и има превземено активности за спроведување на препораките од внатрешната ревизија.

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

- Управата има донесено **Прирачник за квалитет**¹¹, во кој е предвидено најмалку еднаш годишно да се врши преиспитување и потврдување на веродостојноста и ефикасноста на системот на управување и контрола, односно степен на задоволување на барањата на ISO 9001:2008 и реализирање на целите и политиките на квалитет.

¹¹ Прирачник за квалитет на УФР бр. 03-3/124 (13) од 30.09.2013 година

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Во текот на 2013 година извршена е **само процена** на одделни процеси од системот на управување за квалитет во однос на процедурите стандардизирани преку ISO 9001:2008. По извршената само процена изготвен е извештај и за констатираните неусогласености од извештајот, изготвен е акционен план во кој се содржани дадените препораки, одговорните лица за корекција на утврдените неусогласености, како и роковите за спроведување на препораките.
- Обезбедена е независна и објективна оценка на системот на внатрешни контроли во Секторот за регулатива и развој на системот во Управата, преку спроведена ревизија од страна на ревизорски тим од одделението за **внатрешна ревизија** на Министерството за финансии и за дадените препораките Управата има преземено активности и извршено е нивно спроведување (детално образложено во точка 3).

Донесувањето на прирачникот за квалитет, преземените активности за само проценка на одделни процеси од системот на управување за квалитет и донесениот акционен план со препораки и рокови за спроведување на истите, следењето и спроведувањето на препораките од внатрешната ревизија, придонесуваат проверката односно мониторингот, како компонента на финансиско управување и контрола во Управата да е на задоволително ниво.

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

За потврдување на ефективноста на системот на интерни контроли во процесот за јавни набавки и плаќање извршивме ревизија на начинот на спроведување на активностите и тоа во делот на утврдување на потребата за набавки, иницирање на набавките, спроведување на постапка за доделување договор за јавни набавки, како и на начинот реализација на склучените договори.

Управата има воспоставено систем на интерни контроли во делот на спроведување на набавките и плаќањата, со кој се обезбедува конкуренција на економските оператори, 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 во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 23

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со увид на доставената документација и извршените тестови при оценка на воспоставените контроли во процесот на набавки и плаќање ревизијата ги констатира следните состојби:

- Во делот на процесот за спроведување на набавки и плаќања, Управата има изготвено процедури и тоа:
 - Процедура за спроведување на јавни набавки¹², со која е воспоставен системот на интерни контроли во процесот на спроведување и реализација на јавните набавки и
 - Процедура за движење на финансиската документација¹³, со која се пропишува процесот на текот на финансиските документи и тоа: прием, комплетирање и верификување како и евидентирање и плаќање на финансиските документи.
- Врз основа на планираните потреби за набавки во тековната година Управата го изготвува и донесува Планот за јавни набавки. Со увид во документацијата за 2013 година, ревизијата констатира дека при изготвувањето на планот, проценетата вредност на потребите за набавки се во значително помал износ од обезбедените финансиски средства. Исто така при донесувањето на одлуките за спроведување на постапки за јавни набавки, вредноста на средствата потребни за реализација на набавката, искажана во одлуките, е поголема во однос на вредноста содржана во планот за јавни набавки, што укажува на несоодветна проценка на потребите за набавки во фазата на планирање на набавките.
Со донесувањето на процедурата за спроведување на јавни набавки, со која е пропишан начинот на планирање на потребите од набавки, како и текот на реализација на постапките, се создадени услови за надминување на констатираната состојба во планот за јавни набавки за 2014 година.
- Следењето на реализација на доделените договори за јавни набавки се врши од страна на лице вработено на работно место Советник во Одделението за инспекциски надзор без овластување од раководителот на субјектот. Во текот на ревизијата од страна на директорот донесено е Решение¹⁴ за давање на овластување за контрола и потпишување на акти во делот на јавните набавки (процес на спроведување на јавни набавки, контрола и парафирање на доставени фактури по јавни набавки).

¹² Процедура за спроведување на јавни набавки број 03-3/131 (15) од 18.10.2013 година

¹³ Процедура за движење на финансиската документација во УФР бр. 02-4/14 (14) од 05.03.2014 година

¹⁴ Решение за давање на овластување бр. 02-4/33 (14) од 08.05.2014 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 24

1. _____
2. _____
3. _____

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Во процесот на плаќање на набавките ревизијата констатира дека во Управата се воспоставени контроли за текот на финансиската документација. Согласно процедурата за движење на финансиската документација се вршат следните активности:
 - архивирање на влезна финансиска документација;
 - доставување и проверка на документацијата до Одделението за финансиски прашања;
 - потврдување на документите од лицето одговорно за спроведување на јавните набавки или лицето кое ја наратало односно примило стоката или услугата;
 - изготвување на налози за плаќање на фактурите во одделението за финансиски прашања и одобрување на налозите од страна на овластени потписници.

Управата има пропишано и воспоставено систем на активности во процесот на набавките и плаќањата кои во најголем дел се покриени со контроли што овозможува почитување на законските одредби и интерните процедури, со потреба од зајакнување на истите во делот на планирањето на набавките.

2.2.2. Инвентарисување на средства и обврски

За непречено спроведување на активностите за организирање, спроведување и известување за резултатите од извршениот попис на средствата и обврските, потребно е субјектите да пропишат и воспостават систем на контроли, со кои ќе се обезбеди дека пописот е извршен согласно одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници.

Врз основа на извршените тестови на усогласеност во процесот на инвентарисување ревизијата ги утврди следниве состојби:

- Со цел навремено извршување на пописот на средствата и обврските за 2013 година, одговорното лице на Управата има донесено решенија за формирање на централна пописна комисија и три комисии за вршење на попис на основни средства и ситен инвентар, компјутерска опрема/софтвер, обврски и побарувања и благајна. Пописот е извршен во законски утврдениот рок и изготвен е Извештај за извршениот попис, кој е усвоен од страна на директорот.
- Од страна на пописната комисија не е извршено внесување на парични вредности во пописните листи на основните средства.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 25

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Пописните листи не содржат инвентарни броеви на основните средства и истите не се водат во материјалната евиденција. Во текот на ревизијата од страна на Управата преземени се активностите во насока на бележење на основните средства со инвентарни броеви и нивно внесување во материјалната евиденција.

Воспоставениот систем на интерни контроли во делот на планирање и извршување на процесот на инвентарисување на средства и обврски, функционира на начин кој не обезбедува целосно почитување на законските одредби, односно во делот на означување на основните средства со инвентарни броеви и целосно пополнување на пописните листи.

3. Внатрешна ревизија

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

Внатрешна ревизија е независна активност на давање објективно уверување совет, воспоставена со цел да придонесе во подобрувањето на работењето на субјектите. Внатрешната ревизија им помага на раководителите на субјектите да ги исполнат своите цели, применувајќи планиран, строго определен пристап за процена и подобрување на успешноста во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето.

Во функција на градење на одговори зад секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби и дадено е образложение:

- Согласно член 30 од Законот за јавна внатрешна контрола Управата нема обврска да основано единица за внатрешна ревизија, од причина што буџетот во последните три години не го надминува износот од 50 милиони денари. Имено внатрешната ревизија се извршува од страна на внатрешни ревизори од Министерство за финансии врз основа на склучен договор од мај 2012 година.
- Одделението за внатрешна ревизија при Министерството за финансии, има изготвено **Стратешки план**¹⁵ за период од три години и годишен план¹⁶ за извршување на внатрешната ревизија во Управата. Согласно

¹⁵ Стратешки план за извршување на внатрешна ревизија за период од 2013-2015 година, бр.02-7/126 од 03.12.2012 година;

¹⁶ План за извршување на внатрешната ревизија за 2013 година бр.02-7/127 од 03.12.2012 година;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 26

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

планот за внатрешна ревизија за 2013 година од страна на ревизорски тим од одделението за внатрешна ревизија на Министерството за финансии во 2013 година, извршена е ревизија на системот на внатрешни контроли во Секторот за регулатива и развој на системот во Управата.

- Во однос на препораките по Конечниот извештај од внатрешната ревизија од 2013 година, Управата преземала активности и извршила нивно спроведување.

Воспоставениот начин на организирање на внатрешна ревизија обезбедува одговорното лице на Управата да добие независно, разумно и објективно уверување со цел за подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективностата на системите за внатрешна контрола.

ЗАКЛУЧОК:

Од страна на Управата за финансиско разузнавање донесени се и имплементирани стратешки и годишни програми за работа, правилници за организација на работата и систематизација на работните места, кодекси на однесување, процедури за воспоставување на контроли во процесите, прирачник со кој се дефинираат ризиците во работењето, сертифициран е систем за управување со квалитет, усогласен со меѓународниот стандард ISO 9001:2008, воспоставени се ефикасни системи на комуникација и соодветна размена на информации и применети се методите на само процена, во делот на системот на управување со квалитет.

И покрај утврдените состојби за кои е потребно подобрување и тоа во делот на кадровска екипираност на одделението за финансиски прашања, обработката и достапност на податоците и воведување контроли во апликацијата за финансиско работење, континуирана примена на процедурата за јавни набавки, како и подобрување на процесот на инвентарисување, ревизијата констатира дека има можности и потреба за подобрување на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија кај Управата.

Истакнуваме дека, продолжувањето на отпочнатите активности за изготвување на план за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и стратегија за управување со ризикот, ќе ја зголеми ефикасноста и ефективностата на системот на внатрешната финансиска контрола и внатрешна ревизија и ќе придонесе за непречено реализирање на целите на Управата.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 27

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

ПРЕПОРАКИ:

1. Одговорното лице на Управата, во координација со надлежните институции, да продолжи со отпочнатите активности за кадровско екипирање на одделението за финансиски прашања како една од основните активности за непречено функционирање, следење и развој на финансиското управување и контрола.
2. Одговорното лице на Управата да продолжи со отпочнатите активности за донесување на план за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот, кој ќе содржи активности потребни за спроведување на системот за финансиско управување и контрола, рокови за спроведување на поединечните активности како и одговорни лица по поодделни активности.
3. Одговорното лице на Управата да продолжи со започнатите активности за донесување на Стратегијата за управување со ризици, како документ со кој ќе се утврди политиката на управување со ризиците и ќе се определат улогата и одговорностите на сите вработени во насока на утврдување и управување со ризиците.
4. Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за воспоставување на соодветни контроли и поделба на должностите за пристап до податоците во апликацијата за финансиско работење, заклучување на податоците во наведената апликација на крајот на годината, автоматското префрлање на почетните состојби во наредна година. Исто така да обезбедува резервна копија на податоци (backup) со цел достапност на податоците, чување и заштита на истите во законски утврдените рокови.
5. Одговорното лице на Управата да обезбеди доследна примена на предвидените контроли во процедурата со која се регулира процесот на јавни набавки.
6. Одговорното лице на Управата да ги продолжи отпочнатите активности и мерки за целосно спроведување на пописот на средствата и обврските на начин предвиден со законската регулатива.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 28
