

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на воспоставениот систем на ФУК и ВР.

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 ФУК и ВР“.

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. Правна рамка и стратешки документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од **Правна рамка и стратешки документи** ревизијата се фокусираше на детектирање на евентуални слабости и потенцијални ризици во законската регулатива која се однесува на работењето на Фондот, а може да влијае врз воспоставувањето и функционирањето на ФУК. Со извршената ревизија го констатиравме следното:

- Раководството на Фондот има преземено активности за донесување на:
 - Стратешки план 2010-2015 во кој се утврдени мисијата, визијата, општите и посебните цели на Фондот;
 - Програма за работа за 2013 година во која се утврдени работните активности за секторите со рокови за имплементација и чекори во спроведувањето на истите (за истото повеќе е дадено во точка 2.1.2. од делот Ревизорски наоди составен дел на овој Извештај);

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Раководителот на Одделението за ВР има донесено Стратешки план за период 2013-2015 во кој се дефинирани мисијата и визијата на единицата за ВР (за истото е образложено во точка 3.3. од делот Ревизорски наоди составен дел на овој Извештај).
- Отсуствува Стратегија за управување со ризици со која ќе се обезбеди разумно уверување дека целите на Фондот ќе се постигнат, иако во претходниот период преземени се одредени активности за утврдување и проценка на настаните и состојбите кои може да имаат влијание врз остварување на целите на Фондот (за истото е образложено во точка 2.1.2. од делот Ревизорски наоди составен дел на овој Извештај).
На ден 12.01.2015 година Законските застапници на ФЗОМ во прилог на забелешките доставија Стратегија за управување со ризици на ФЗОМ но без притоа да ги приложат потребните прилози наведени во самиот документ и утврдените со упатствата од надлежното министерство.

Врз основа на наведеното, ревизијата констатира дека донесените стратешки документи од страна на Фондот претставуваат основа за воспоставување на систем за ФУК и ВР, но потребно е преземање дополнителни активности за донесување на стратегијата за управување со ризиците.

2. Финансиско управување и контрола

2.1. Оценка на основните компоненти

Во рамките на ризичната област која третира прашања од ФУК, 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.

Раководството на субјектот има обврска согласно одредбите на ЗЈВФК и Законот за сметководство за буџет и буџетски корисници да обликува соодветен информациски систем, организациска структура, пропише процедури, изврши разграничување на должностите и обезбеди ефективност на системот на интерни контроли.

Наведената активност преземена од раководството на субјектот треба да обезбеди разумно уверување за постигнување на целите на Фондот во однос на веродостојноста на финансиското известување ефективноста и ефикасноста на работењето и усогласеноста со применливите закони и прописи.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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

2.1.1. Контролна средина

Согласно член 13 и член 14 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, основа на целокупниот систем на внатрешна контрола е контролната средина која треба да обезбеди дисциплина и структура, создава атмосферата во правниот субјект влијаејќи на контролната свест на вработените. Таа има општо влијание врз тоа како се утврдуваат стратегиите и целите и како се структурирани контролните активности. Оваа компонента го вклучува ставот на менаџментот на сите нивоа, во однос на целокупното работење и конкретно во однос на концептите на контролата.

Одговорност за создавање на ефикасно контролно опкружување има раководството на субјектот.

Основни елементи на контролното опкружување се:

- ✓ Личниот и професионалниот интегритет и етичките вредности на раководството и вработените;
- ✓ Компетентност – ниво на знаење и вештини потребно да се обезбеди уредно, етичко, економично, ефикасно и ефективно работење, како и добро разбирање на поединечните одговорности во однос на внатрешната контрола;
- ✓ Начин на размислување и стил на работење на раководителите – став за поддршка на внатрешната контрола и ВР;
- ✓ Организациска структура – поделба на надлежности, овластување, отчет, известување, посебна ЕВР;
- ✓ Политики и практики за човечки ресурси – вработување и пополнување на бројот на вработени, ориентација, едукација, оценка и советување, унапредување и наградување и поправни мерки.

Врз основа на направените интервјуа и снимањето на воспоставената контролна средина во Фондот го констатиравме следното:

- Согласно одредбите од Законот за здравствено осигурување донесен е Статут со кој се уредуваат дејноста, организацијата и начинот на работењето на Фондот како и Правилник за организација и систематизација на работните места во Фондот со кои е јасно дефинирана организационата структура, должности, одговорности и надлежности на работни места. Во рамки на Правилникот согласно ЗЈВФК формирани се:
 - Сектор за финансиски прашања, надлежен за вршење на работите од областа на ФУК кој од почетокот на 2013 година функционира без директор кое до денот на ревизијата не е пополнето;

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Одделение за ВР, како важен сегмент на ФУК и кој обезбедува независна и објективна оценка на системот на внатрешна контрола (за ВР повеќе е образложено во точка 3 од овој извештај);
 - Сектор за контрола, со три одделенија за повеќе видови контрола на здравствените установи и подрачните служби на Фондот од аспект на доследна примена на законските, подзаконските и интерните акти со кои е регулирано работењето на Фондот.
- Со извршениот увид во Правилникот за систематизација и организација на работните места констатиравме дека од девет сектори, пет функционираат без да биде назначен директор, а овластувања за извршување на работите во надлежност на директорот со решение од страна на раководството на субјектот се дадени на раководителите на одделенијата, секој во својот домен на работа. Поради горенаведената состојба контролите кои се предвидени да ги врши едно цело хиерархиско ниво се пренесени на пониско ниво, што создава ризик од несоодветно разграничување на дел од одговорностите кај поедини вработени и ризик од несоодветно реализирање на активностите на секторите. Ревизијата истакнува дека воспоставениот систем на распоредување на вработените не претставува трајно решение за пополнување на раководните места во субјектот и придонесува дел од вработените да извршуваат работни задачи со повисок степен на сложеност за понизок надоместок. Во почетокот на 2014 година до Министерството за финансии доставени се барања за добивање на согласност за вработување на овие работни места, но добиен е негативен одговор. Исто така од органите на раководење и управување се уште не е донесена одлука за унапредувања во раководни лица од постоечкиот кадар. Од друга страна со објавениот Јавен оглас за вработување на лица на раководни функции во јуни 2014 година, предвидени се пет места за раководни позиции за секторите во Фондот кои функционираат без директор, но истиот се уште нема завршница;
- Донесени се процедури за финансиските процеси со кои се обезбедува функционирање и следење на ФУК а согласно Законот за воведување на систем на управување со квалитет и заедничка рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, по претходно поведена постапка за воведување на систем за управување со квалитет, во текот на 2014 добиен е сертификат за ИСО 9001:2008 стандард за квалитет од тело акредитирано во Институтот за акредитација;
- Донесени се Етички кодекс за вработените во Фондот, Кодекс на однесување и облекување на вработените како и Процедура за утврдување на дисциплинска одговорност со цел да се обезбеди почитување на принципите на законитост, професионалност, ефикасност и лојалност при вршење на должности;
- Донесена е Програма за обука на вработените во Фондот за 2013-2014 со која се очекува подигнување на степенот на ефикасност и

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- економичност во работењето во Фондот преку дополнување на знаењата и вештините на вработените;
- Иако во текот на 2013 година, Фондот функционира со лице координатор за финансиски прашања, дадено како можност во ЗЈВФК, на крајот на годината ова место е испразнето и до денот на ревизијата истото не е пополнето;
 - Систематизирани се и пополнети 15 работни места - финансиски контролори по подрачните служби за проверка на законитоста и правилноста на финансиските одлуки, како и нивно одобрување или оспорување;
 - Согласно Постапката за управување со документи за плаќање во Фондот назначени се повеќе лица за верификација на документи, односно преземање на финансиски обврски како и лица овластени за плаќање;
 - Назначено е лице задолжено за неправилности, кое има задача да ги прима пријавите за неправилности и сомнежи за измами или корупција, предвидено со член 5 од Уредбата за постапката за спречување неправилности, начинот на меѓусебната соработка, формата содржината, роковите и начинот на известување за неправилностите. Во текот на 2013 година не се утврдени неправилности од овој вид.

Врз основа на наведеното, ревизијата констатира дека раководството на Фондот има преземено активности за имплементација на барањата на ЗЈВФК и има воспоставено ефикасно контролно опкружување како еден од предусловите за создавање и непречено функционирање на ФУК и остварување на општите и посебните цели на субјектот, но постои можност за преземање на дополнителни активности за зголемување на ефикасноста на истото во делот на раководењето.

2.1.2. Управување со ризиците

Согласно член 13 и член 15 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор значајна компонента на ФУК е управувањето со ризиците кој претставува процес на утврдување и анализирање на релевантните ризици коишто можат негативно да влијаат на остварувањето на целите на организацијата и одредување на соодветни противмерки. Субјектите во обид да ја постигнат својата мисија и цели, треба да управуваат со ризиците коишто може да имаат влијание врз извршувањето на услугите и постигнувањето на посакуваните резултати.

Јасното дефинирање на целите на субјектот е основен предуслов за утврдување на ризиците за нивно постигнување и преземање потребни дејствија за управување со овие ризици. Целите треба да бидат производ на

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

процесот на планирање, односно субјектот треба да изготвува стратешки и годишни планови во коишто целите ќе бидат соодветни на максимално расположливите ресурси, со што треба да се минимизира ризикот од неисполнување на целите.

За воспоставување ефикасен систем на внатрешни контроли врз основа на управувањето со ризикот, неопходно е да се донесе и редовно да се ажурира Стратегија за управување со ризиците. Општиот модел за управување со ризиците согласно Упатството за подготвување на стратегија за управување со ризици издадено од ЦЕХ се состои од неколку чекори и тоа: утврдување на ризиците, нивна проценка, постапување по ризиците и следење и известување за ризиците.

Имено, појдовна точка за подготвување на Стратегијата се јасно дефинираните цели на субјектот. Со Стратегијата треба да се утврдат можните ризици, да се оцени нивната важност, односно да се идентификуваат значајните ризици коишто можат да имаат негативно влијание на ефективноста и ефикасноста на активностите, почитувањето на правилата и регулативите, веродостојноста на финансиските и управувачките информации, заштитата на средствата, спречувањето и откривањето измами. Исто така со Стратегијата треба да се утврди прифатливото ниво на изложеност на овие ризици, да се процени веројатноста од појава на ризичен настан, како и да се процени влијанието на истиот, да се следат и оценуваат ризиците и да се утврдат соодветните внатрешни контроли за управување со ризиците. За секоја политика и активност, треба да се обезбеди следење и оценување на извршувањето преку релевантни квантитативни и квалитативни индикатори, вклучувајќи ги и оние што се однесуваат на економичноста, ефикасноста и ефективноста.

Врз основа на спроведените интервјуа, снимање на активностите и разгледување на подзаконските акти и стратешките документи на Фондот констатиравме:

Раководството во Фондот има донесено Стратешкиот план 2010-2015 во кој се утврдени мисијата, визијата, општите и посебните цели на Фондот. Донесена е и Програма за работа за 2013 година во која се утврдени работните активности за секој сектор со рокови за имплементација и чекори во спроведувањето на истите, но иако во претходниот период преземени се одредени активности за утврдување и проценка на настаните и состојбите кои може да имаат влијание врз остварување на целите на Фондот, Стратегија за управување со ризици не е донесена. Имено, согласно член 15 од ЗЈВФК, субјектите од јавниот сектор имаат обврска да донесат и континуирано да ја ажурираат Стратегијата за управување со ризиците со која раководството ќе ја утврди политиката за управување со ризици и ќе ја определи улогата и

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

одговорноста на сите вработени во субјектот во утврдувањето и управувањето со ризиците во работењето.

Отсуството на Стратегијата предизвикува да не се преземат потребните превентивни активности за минимизирање на ризиците од неисполнување на целите на субјектот. Наведените состојби упатуваат на потреба за преземање на дополнителни активности за воспоставување и зајакнување на системот за управување со ризиците во функција на постигнување на целите на субјектот, поради што по укажување на ревизијата донесено е Решение за формирање работна група за изготвување Стратегија за управување на ризици во работењето на Фондот.

На ден 12.01.2015 година Законските застапници на ФЗОМ во прилог на забелешките доставија Стратегија за управување со ризици на ФЗОМ но без притоа да ги приложат потребните прилози наведени во самиот документ и утврдените со упатствата од надлежното министерство.

2.1.3. Контроли

Согласно член 13 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор значајна компонента на ФУК се и контролите. Контролните активности се политики и постапки, воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни, контролните активности мора да бидат соодветни, да функционираат постојано според план и да бидат сеопфатни, разумни и директно да се поврзани со контролните цели и да се јавуваат низ целиот правен субјект, на сите нивоа и кај сите функции.

Контролните активности опфаќаат различни политики и постапки:

- ✓ **Процедури** - Субјектот треба да располага со пишани процедури, коишто треба да бидат сеопфатни, комплетни и јасни, класифицирани за важните активности, особено за економските операции, а воедно да бидат достапни до сите инволвирани вработени;
- ✓ **Овластување и одобрување** - За спроведување на ФУК раководството на субјектот треба да донесе акт за генерални или посебни овластувања;
- ✓ **Поделба на должностите** - За намалување на ризикот од грешка, загуба или погрешно постапување и ризикот од неоткривање, потребно е финансиските и оперативните елементи на секоја операција да се верификувани од две меѓусебно независни лица, при што функциите на иницирање и верифицирање на секоја операција, секогаш треба да бидат раздвоени за да се обезбеди дека постојат ефективни проверки и рамнотежа;
- ✓ **Контроли во пристап до ресурсите** - За обезбедување на контрола на пристапот и заштита и правилна употреба на материјалните, финансиските и информационите ресурси во субјектот треба да назначи лица одговорни за пристап;

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- ✓ **Надзор** - Врз основа на претходно воспоставени процедури раководството на субјектот треба да воспостави мерки за надзор на операциите, вклучувајќи ex-ante и ex-post контрола, со цел трансакциите да се извршуваат на ефективен начин;
- ✓ **Усогласувања/Решавање на отстапувањата** - Потребно е да се воспостави практика на редовно следење и усогласување на евиденциите со соодветните документи и
- ✓ **Контроли во информатичката технологија** - Контролите на информатичката технологија се општи и апликативни и субјектот е одговорен за воспоставување на истите. Водењето на деловните книги, обработката на податоците и контролата на внесените податоци во информациските системи е уредено со одредбите на Законот и Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и со одредбите од член 11, 16 и 17 од ЗЈВФК. Наведените одредби бараат навремено и хронолошко евидентирање на податоци во деловните книги, притоа обезбедувајќи:
 - Контрола на внесените податоци;
 - Исправност на внесените податоци;
 - Чување на податоците;
 - Можност за употреба на податоците;
 - Можност за увид за состојбата и промените во деловните книги.

Врз основа на спроведените интервју и снимањето на системот на воспоставените контролни активности во Фондот го констатиравме следното:

- Согласно Постапката за управување со документи за плаќање во Фондот овозможено е соодветно разграничување на одговорностите и овластувањата во Фондот. Имено, при секоја финансиска и оперативна активност обезбедена е поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност. Исто така, со овој интересен акт како и согласно Правилникот за организација на работата и систематизацијата на работните места одобрувањето, извршувањето и сметководственото евидентирање им се доделени на различни лица;
- Восстановена е пракса на давање на генерални и посебни овластувања од страна на директорот на Фондот за спроведување на ФУК, за многу функции на различни работни места;
- Одделението за внатрешна контрола во Секторот за контрола е надлежно за вршење на ex-post финансиска контрола, односно за следење и контрола на работата на подрачните служби во примената на законските прописи и интерните акти на Фондот. Ex-ante финансиската контрола ја вршат 15 финансиски контролори по подрачните единици задолжени за проверка на законитоста и

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

правилноста на финансиските одлуки, како и нивно одобрување или оспорување.

Во делот на контролите во информатичката технологија, со увид во интерните акти, воспоставениот информациски систем и пропишаната организациона структура ги констатиравме следните состојби:

- Со Правилникот за организација и систематизација на работните места во Фондот формиран и пополнет е Сектор за информатика со три одделенија;
- Стратешки планови за развој на ИТ системот, како и акционен план за имплементација на ИТ се составен дел на Програмата за работа на Фондот, како и на Информацијата до Владата на Република Македонија за целосно електронско работење на Фондот;
- Фондот има донесено процедури и политика за сигурност на информацискиот систем и во тек е постапка за сертификација на ИТ систем согласно барањето на Министерството за информатичко општество и администрација;
- Во функција на намалување на ризиците од хаварија и обезбедување на континуитет за најнеопходните ИТ системи, Фондот има склучено Договор за имплементација на секундарна локација на ИТ и истиот е во фаза на имплементација;
- Од 01.01.2014 година вработените во Фондот користат нова апликација за финансиско работење во која постојат вградени контроли за пристап до апликацијата и податоците и има соодветна распределба на надлежности и привилегии.

Врз основа на изнесеното ревизијата утврди дека се преземени потребните активности во насока на градење на ефективен информациски систем кој гарантира разграничување на должностите, контрола, исправност, чување и заштита на податоците од неовластено менување или губење.

Ревизијата констатира дека раководството на Фондот ги има преземено потребните активности за имплементација на барањата на ЗЈВФК и има воспоставено ефикасни контролни активности за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот.

2.1.4. Информации и комуникации

Согласно член 13 и член 17 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор една од компонентите на ФУК е информации и комуникации која пред сè е важна за остварувањето на целите на внатрешната контрола и без која раководството на било кој правен субјект не може да функционира. Оваа компонента се однесува на обезбедување квалитет на информациите и известувањето, спроведување на активностите и одговорностите за внатрешна контрола како и ефективно и ефикасно следење на системот на внатрешна контрола и сите трансакции и значајни настани.

Врз основа на спроведените интервјуа и снимањето на системот во Фондот го констатиравме следното:

Пишаните процедури со кои е востановен ефикасен проток на информации, комуникација и документирање на сите оперативни процеси му овозможуваат на раководството соодветни, навремени, актуелни, точни и достапни информации врз основа на кои ги донесува одлуките директно поврзани со целите. Информациите и извештаите кои на редовна основа се изготвуваат и презентираат на раководството создаваат можност за оценка на законитоста, економичноста, ефикасноста и ефективноста на работењето. Донесениот акт за движење на документи, Постапка за управување со документи за плаќање во Фондот придонесува вработените да имаат јасни и прецизни правила и инструкции за нивната улога и одговорности поврзани со ФУК. Внатрешната контрола дава/обезбедува редовни информации за работењето на подрачните единици.

Во однос на пренесување на информациите до крајните корисници, Фондот има транспарентна веб страна која редовно се ажурира со измените во законските и подзаконските акти.

До Министерството за здравство, Владата и Собранието на Република Македонија, доставен е Извештај за работа и анализа за економско – финансиското работење на Фондот за 2013 година.

Наведените состојби упатуваат на заклучок дека раководството на Фондот има воспоставено ефикасен систем на информации и комуникации со цел обезбедување на квалитет на информациите и известувањето, спроведувањето на активностите и одговорностите за внатрешна контрола како и ефективно и ефикасно следење на системот на внатрешна контрола во функција на постигнување на целите на субјектот.

2.1.5. Мониторинг

Согласно член 13 и член 18 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор составен дел на компонентите на ФУК е мониторинг или следење. Следењето на системот на внатрешна контрола е потребен за да обезбеди разумно уверување дека внатрешната контрола одговара на изменетите цели, опкружувањето, ресурсите и ризиците со оглед на фактот што внатрешната контрола е динамичен процес што постојано треба да се прилагодува на ризиците и промените со коишто се соочува еден правен субјект.

Системите на внатрешната контрола треба да се следат, за да се оцени квалитетот на работењето на системот со текот на времето. Согласно Правилникот за систематизација и организација на работните места како и упатствата и процедурите за работа следењето и оценката на квалитетот на

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

работењето на системот на внатрешните контроли е во делокругот на работењето на Секторот за контрола и Одделението за ВР со што раководството на Фондот обезбедува континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи.

До ЦЕХ при Министерство за финансии, во рамки на Годишниот финансиски извештај доставен е и Извештај за спроведени самопроценки на системот на ФУК спроведени од раководството на субјектот преку единицата за финансиски прашања како и Извештај за активностите за воспоставување и развој на ФУК за 2013 година како и Извештај за извршените ревизии и активностите на ВР за 2013 година.

Врз основа на спроведените интервју и снимањето на системот во Фондот ревизијата констатира дека е воспоставен ефикасен систем на мониторингот кој му овозможува на раководството континуирано разумно уверување за ефикасноста на контролите и уверување дека системот на внатрешна контрола се прилагодува на ризиците и придонесува кон остварување на целите на Фондот.

2.2. Утврдување на ефективностa на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските)

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

2.2.1. Системот на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките и плаќањата

2.2.1.1. Основната цел на процесот на спроведување на јавните набавки е обезбедување конкуренција на економските оператори, еднаков третман и не дискриминација 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.

За потврдување на ефективностa на системот на интерни контроли во процесот за јавни набавки извршивме ревизија на активностите поврзани со: дизајнот на системот на внатрешни контроли, утврдување на потребата за набавки, иницирање на набавките, спроведување на постапка за доделување договор за јавни набавки, како и на начинот на реализација на склучените договори. Исто така од спроведени постапки за јавна набавка во текот на 2012 и 2013 година со вкупна вредност од 207.154 илјади денари извршивме детални тестови на спроведени постапки во износ од 158.886 илјади денари што

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

претставува 77% од вредноста на склучените договори за јавна набавка кои имаат реализација во 2013 година.

По спроведувањето на горенаведените активности со кој го снимивме процесот на јавни набавки во Фондот констатиравме дека лицата вработени во секторот за јавни набавки поседуваат потврда за положен испит за лице за јавни набавки, донесена е Постапка за управување со јавни набавки со која е регулиран начинот на спроведување и текот на активностите поврзани со јавните набавки и следењето на реализацијата на договорите со што се обезбедува намалување на ризиците во спроведување на постапките, доделувањето како и реализацијата на договорите и воедно не утврдивме состојби кои би влијаеле на ефикасноста на дизајнираниот процес на спроведувањето на постапките за јавни набавки и неговото функционирање.

2.2.1.2. Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефикасноста на системот на интерни контроли во процесот на плаќање преку добивање уверување дека:

- се врши точна и навремена исплата;
- плаќањата се вршат само за примените добра и услуги и на соодветен добавувач и
- во главната книга се евидентираат единствено плаќањата направени за набавените стоки и услуги.

За таа цел ги детектиравме следните можни ризици, односно настани и состојбите кои може да имаат влијание врз остварување на целите на овој процес:

- исплата на погрешен износ;
- фактурата да не е во согласност со поткрепувачката документација;
- фактурата да е платена а да не е извршена услугата или примена стоката;
- двојно плаќање на фактура;
- плаќање на друг субјект;
- плаќање без одобрение на овластено лице и др.

Имајќи ги предвид целите на процесот како и ризиците кои може да имаат влијание врз остварување на целите, ревизијата имаше за цел да ги детектира преземените мерки на раководството за ублажување на ризиците, односно да провери дали се воспоставени соодветни контроли и дали се ефективни и ефикасни во покривањето на детектираните ризици и осигуруваат дека целите на процесот се исполнети. За таа цел извршивме проверка на воспоставените контролите со кои го верифициравме постоењето и функционирањето на истите.

Со оценка на системот на интерни контроли кај процесот на плаќање, ревизијата констатира дека се воспоставени контроли и истите функционираат на начин кој обезбедува покривање на ризиците во процесот на плаќање и обезбедува остварување на целите на процесот. Имено, со

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Постапката за управување со документи за плаќање во Фондот утврден е текот на движење на документацијата со кој е овозможено разграничување на одговорностите и овластувањата. При секоја финансиска и оперативна активност воспоставена е поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност, односно одобрувањето, извршувањето и сметководственото евидентирање на финансиските трансакции им се доделени на различни лица и за истото ревизијата се увери преку направените детални тестови.

2.2.2. Инвентарисување на средствата и обврски

Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефективностa на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување, односно во спроведување на пописот преку добивање уверување дека:

- пописот е извршен во законски утврдените рокови;
- пописот е сеопфатен (ги опфатил сите средства - сопствени и туѓи);
- пописот е квалитетно извршен;
- извршено е усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- изготвен е извештај од извршениот попис и истиот е разгледан и одобрен од надлежните органи;
- донесен е акт за прифаќање на извештајот за извршениот попис во кои се содржани детални насоки за постапување.

Со увид во процесот на инвентарисување како и врз основа на ревизорските техники за контрола на извршениот попис констатирано е следното:

- донесена е пишана процедура за начинот на спроведување и текот на активностите поврзани со процесот на инвентарисување;
- постојаните средства не се обележани со инвентарни броеви кое има влијание врз процесот на инвентарисување и усогласување на сметководствената со фактичката состојба. Во текот на 2014 година набавен е бар код читач и софтвер за обележување на постојаните средства и донесен е Акциски план за динамиката на обележување на средствата по подрачни служби и организациони единици. Предвидено е овие активности да завршат до крајот на тековната година;
- во текот на 2013 година во Фондот не се води материјална и финансиска евиденција на залихите поради што и не е направен попис на истите. Во текот на 2014 година се воведува нова апликација за финансиско работење во рамки на која има и модул за материјална евиденција со што создадени се услови за надминување на оваа состојба;
- во пописните листи се внесени количински и вредносни показатели и направено е усогласување на сметководствената со фактичката состојба.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Имајќи предвид дека постојаните средства не се означени со инвентарни броеви, ревизијата не се увери дека целосно и правилно е извршено количинското и вредносно усогласување на средствата согласно одредбите на Законот и Правилникот за сметководство на буџети и буџетски корисници.

Иако најголем дел од горенаведените чекори во процесот на инвентарисување предвидени со Законот и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници се спроведени, поради утврдените слабости, ревизијата констатира дека е потребно да се преземат дополнителни активности за зајакнување на системот на интерни контроли во овој процес.

3. Внатрешна ревизија

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **Внатрешна ревизија** извршени се истражувања со цел да се даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со слабости и потенцијалните ризици во оваа област а тоа се: формирање ЕВР, воспоставување систем на планирање на активностите и обезбедување систем за следење/мониторинг на препораките.

ВР му обезбедува независно разумно објективно уверување и совет на раководството за подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективностата на системите за внатрешна контрола за откривање на отстапувања во примената на законските, подзаконските и интерните акти, веродостојноста и сеопфатноста на финансиските и оперативните информации при извршувањето на задачите и остварување на целите.

Обврската на раководството на субјектот да обликува и воспостави ЕВР и организациска структура како и пропишувањето на процедури и разграничување на должностите уредени со одредбите на член 30 точка 2, член 31 точка 1 алинеја 1 и член 33 алинеја 4 од ЗЈВФК, стандард 15 од Стандардите на внатрешна контрола во јавниот сектор, и Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата.

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

3.1. Стандардите и методологијата за извршување на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- согласно Правилникот за повелбата за ВР изготвена е и одобрена Повелба за ВР од страна на Директорот на Фондот и Раководителот на ЕВР и истата е доставена до ЦЕХ при Министерството за финансии;

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- ЦЕХ не извршила супервизија на квалитетот на работењето на ЕВР во делот на примената на методологијата и стандардите за работа на ЕВР што не е во согласност со одредбите на член 48 алинеја 10 од Законот за ЈВФК.

3.2 Организациона поставеност и кадровска екипираност на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- согласно Правилникот за организација и систематизација на работните места формирано е Одделението за ВР која функционира независно од другите сектори и одделенија во Фондот и е директно и единствено одговорно пред раководството. Одделението функционира согласно утврдениот законски минимум на потребен кадар од 4 внатрешни ревизори и Раководител на ЕВР;
- со извршениот увид во Правилникот за организација и систематизација на работните места и Правилникот за плати на Фондот, ревизијата констатира дека за работното место Главен внатрешен ревизор предвидени се помалку бодови за пресметување на платата отколку за останатите раководители на одделенија во Фондот, иако Главниот внатрешен ревизор хиерархиски е поставен на највисокото раководно место во одделението за ВР. За надминување на наведената состојба во текот на ревизијата раководството на Фондот донесе Анекс на Договорот за вработување со кој бодовите за пресметување на платата на Главниот внатрешен ревизор се израмнуваат со останатите раководители на одделенија во Фондот;
- ревизијата утврди дека внатрешните ревизори извршуваат работи и работни задачи кои не произлегуваат од функцијата на ВР. Имено, со решенија делегирани од директорот на Фондот внатрешните ревизори учествуваат како членови во разни комисии што не е во согласност со законските одредби со кои се предвидува Раководителот на ЕВР и внатрешните ревизори да не извршуваат задачи на ФУК и задачи што не произлегуваат од функцијата на ВР. По укажувањето од страна на ревизијата раководното лице на Фондот во насока на надминување на состојбата донесе Заклучок со кој се изземени внатрешните ревизори од нивното учество во комисиите и од извршување на активности кои не произлегуваат од нивната функција како внатрешните ревизори;
- вработените во Единицата за ВР во претходните периоди континуирано посетувале обуки кои биле организирани од страна на ЦЕХ за нивно професионално усовршување и надградување. Во текот на 2013 година ЦЕХ нема организирано такви обуки.

3.3. Планирање на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- раководителот на ЕВР има донесено Стратешки план за период 2013-2015 и 2014-2016 година и Годишен план за ревизија за 2013 година и истите се доставени до ЦЕХ во законски предвидениот рок. Најголем дел од ревизиите кои ги врши одделението се ревизија на усогласеност во работењето на подрачните единици;
- со увид во содржината на извештаите од извршените контроли на одделението за внатрешна контрола и извештаите на одделението за ВР, констатиравме дека постои одредено поклопување на активностите на двете одделенија кои во определени случаи вршат ревизија/контрола на усогласеност со законските прописи и ревизии на системот на внатрешни контроли во подрачните служби. Исто така, по извршениот увид и споредба на Годишната програма за работа на одделението за внатрешна контрола и Плановите за ВР за 2012, 2013 и 2014 година, утврдивме дека голем дел од подрачните служби во иста година се предмет на ревизија/контрола од двете одделенија. Поради горенаведената состојба ревизијата констатира дека работата на двете организациони единици, кои претставуваат витален дел во системот на ФУК, не е усогласена и координирана поради што се создава ризик од нецелосно разграничување на надлежностите на овие одделенија, а при нивното работење се нарушуваат принципите на економичност, ефикасност и ефективност во работењето на Фондот што не е во согласност со член 3 од Законот за Буџетите.

3.4. Извршување и известување на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- во текот на 2013 година од планирани 14 реализирани се само 2 ревизии, а како образложение за неспроведување на Годишниот план во Извештајот за извршени ревизии и активности на ВР за 2013 година доставен до ЦЕХ наведено е дека причините се институционални а се однесуваат на непотпишани овластувања за вршење на тековните ревизии. На овој начин ограничен е делокругот на работење на ВР и доведена е во прашање нејзината ефикасност.

Со увид во Годишниот план за внатрешни ревизии за 2014 година, ревизијата констатира дека од планирани 17 до денот на ревизијата извршени се 9 ревизии.

- раководителот на ВР изготвил Извештај за извршените ревизии и активностите на ВР за 2013 година кој е составен дел од Годишниот

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

финансиски извештај и е доставен до ЦЕХ во законски утврдениот период.

3.5 Мониторинг и имплементација на препораките

Со извршената ревизија на активностите поврзани со мониторинг и имплементација на препораките ревизијата констатира дека во одделението за ВР не се води посебен регистар на препораки, а информација за превземените мерки одделението добива од дописите кои им ги праќаат ревидираните организациони единици кои доставуваат и документи во прилог како доказ за превземените активности. На редовните колегиуми кои се одржуваат со раководството се дискутира за препораките од извештаите на ВР и се даваат рокови за преземање на активности за надминување на констатираните состојби. За непреземање на корективни активности од вработените на соодветната организациона единица се изрекуваат казни или се поведуваат дисциплински постапки.

Поради преобемните Годишни планови за ревизија ревизијата не врши „follow up“ ревизија на дадените препораки на ревидираните организациони единици, но воспоставениот систем на ФУК гарантира следење на имплементација на препораките. Имено, како што напоменавме претходно во точката 3.3 од извештајот, најголем дел од организациони единици секоја година се предмет на ревизија и контрола од страна на одделението за ВР и одделението за внатрешна контрола, при што се проверува и статусот на превземените активности по препораките на ВР.

Согласно наведеното ревизијата констатира дека раководството на Фондот ги има преземено потребните активности за имплементација на барањата на ЗЈВФК во делот на воспоставување на организациона единица за ВР, примената на стандардите и методологијата за извршување на ВР, извршувањето и известувањето за активностите на ВР и мониторингот, односно создадени се услови за функционирање на ВР и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот. Но, поради горе утврдените состојби ревизијата констатира дека постои можност за преземање на дополнителни активности за подобрување на ефикасноста на ВР како алатка на раководството за подобрување на работењето на субјектот.

ЗАКЛУЧОК

Надлежните органи за управување и раководење со субјектот имаат обврска за преземање мерки, политики и конкретни активности за пропишување на подзаконските и интерните акти, донесување и имплементација на процедурите за ФУК (планирање, извршување, мониторинг и известување) и ВР кои претставуваат предуслов за воспоставување на ФУК и ВР.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со извршената ревизија на ФУК и ВР во Фондот за здравствено осигурување на Македонија констатиравме дека: донесени и имплементирани се стратешки планови, пропишани се и имплементирани контроли, извршено е разграничување на одговорностите и овластувањата, воспоставени се контролни активности за редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветните документи што упатува дека делумно се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на ФУК и ВР за непречено остварување на целите на субјектот.

Постојат можности за подобрување на функционирањето и развојот на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во делот на: донесувањето на стратегијата за управување со ризици, инвентарисување на средствата и обврските и внатрешната ревизија.

ПРЕПОРАКИ

Како резултат на спроведената ревизија, а со цел да дадеме придонес во функција на отстранување на констатираните неправилности како и подобрување и унапредување на системот за ФУК и ВР, ги даваме следните препораки:

1. Раководството на Фондот да продолжи со активностите за изготвување на регистар на ризици кој ќе преставува составен дел на Стратегијата за управување со ризиците на ФЗОМ.
2. Раководството на Фондот да продолжи со активностите за пополнување на испразнетите работни места на секторските директори.
3. Раководството на Фондот да продолжи со активностите за обележување на опремата со инвентарни броеви.
4. Раководството на Фондот да продолжи со активностите за воведување на материјалната евиденција на залихата.
5. Раководството на Фондот да ги преземе потребните активности за усогласување на работата на одделението за внатрешна ревизија и одделението за внатрешна контрола во насока на разграничување на активностите на овие две одделенија.