Република Македонија
Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој

Бр. 32-1368/1

Скопје 10.04.2013 год

Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој

ул. 3-та Македонска бригада бб *(згр. Македонија Табак блок Ц)*
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: +389 (0) 2 3228 840
Факс: +389 (0) 2 3216 670
Е-пошта: ipardpa.info@ipardpa.gov.mk
Сајт: www.ipardpa.gov.mk

До:
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
Ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: +389 2 3211 262
Факс: +289 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.drz.gov.mk

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
Примено: 15.04.2013
34-393/8

М-р Тања Таневска
Главен државен ревизор

Предмет: Одговор на Нацрт-извештај од извршената ревизија на успешност ,, Ефектот на инструментот субвенционирање во развојот на земјоделството и руралниот развој ”

Почитувана г-ѓа Таневска,

Во прилог Ви го доставуваме одговорот на нацрт извештајот за извршената ревизија на успешност ,, Ефектот на инструментот субвенционирање во развојот на земјоделството и руралниот развој ” со број 34-293/3 од 11.03.2013 година.

Нашиот одговор се однесува на наодите и препораките кои се содржани во Вашиот нацрт извештај, и кој се однесува на Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој.

Со почит,
Тони Димовски

Одговор по Нацрт ревизорски извештај за извршена ревизија на успешност „Ефектот на инструментот субвенционирање во развој на земјиоделството и рурален развој“

Наод 1.4. АФПЗРР постапува по нацрт-записник на Владата на РМ за целосно спроведување на надлежноста –спроведување на контроли на лице место по однос Програмата за финансиска подршка на земјоделството –директни плаќања, без при тоа да преземе активности за измена во Законот за основање на Агенцијата за финансиска подршка во земјоделството и руралниот развој иако периодот од донесување на Нацрт записникот до завршување на ревизијата е повеќе од 1 година.

Препорака: АФПЗРР да преземе активности за подготовка за измена во одредби од Законот за основање на Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој со цел регулирање на обврските по однос на предвидената надлежност- спроведување на контроли на лице место за Програмата за финансиска подршка на земјоделството-директни плаќања.

Одговор на АФПЗРР :

Согласно член 4 од Законот за земјоделство и рурален развој (Св.на РМ бр.49/2010), надлежен орган за спроведување на мерките и инструментите на политиките од членот 3 став (2) на овој закон (директните плаќања и руралниот развој), вклучително и контролата е Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој.

Од 2008 година до 01.01.2012,Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој (АФПЗРР) преку Секторот за Контрола на терен (СК) беше надлежна за извршување на контролите на самото место за годишните Програми за финансиска поддршка на руралниот развој, со акредитацијата од 2009 година за контролите за потребите на Програмата ИПАРД 2007-2013 и Програмата за финансиска поддршка во рибарството и аквакултурата од 2010 година.

Согласно Законот за изменување и дополнување на законот за основање на агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој член 30-в, Сл. Весник на РМ

бр.5/2009 до 31.12.2011 одговорностите и надлежностите за организирање и спроведување контроли на самото место по Програмата за финансиска поддршка во земјоделството (директни плаќања) припаѓаа на Државниот Инспекторат за Земјоделство (ДИЗ). Од 01.01.2012 покрај извршувањето контролите на самото место по претходно споменатите програми, со одлука на Влада на РМ (Нацрт записник на Влада на РМ од 17-та затворена седница на Влада на РМ бр. 51-7880/1 од 13.12.2011) АФПЗРР преку СК се задолжува, согласно член 4 од Законот за земјоделство и рурален развој да отпочне со спроведувањето и на контролите за Програмата за финансиска поддршка во земјоделството (директни плаќања).

Со оглед на погоре наведеното не се согласуваме со констатацијата дека во периодот до 01.01.2012 година, извршувањето на надлежноста контроли на лице место за директните плаќања од страна на ДИЗ било делегирана функција. Всушност согласно тогашните законски прописи, функцијата на контрола било уредено да биде извршувана од страна на ДИЗ допрецизирана со Договорот за соработка помеѓу ДИЗ и АФПЗРР.

Воедно, напоменуваме дека согласно Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија (НПАА), предвидено е изменување и дополнување на законот за основање на Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој. Крајниот рок за исполнување на оваа активност е јули 2013 година. Законските измени веќе се подготвени од Агенцијата и во врска со истите се одржани консултативни состаноци со преставници на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и Секретаријатот за законодавство. Имајќи ја предвид потребата од прилагодување на позитивното законодавство кон законодавството на Европската унија од соодветната област, побарано е и ангажирање на правен (TAIEX) екперт, од чиј ангажман се очекува да произлезе согледување за досега предложените измени и конкретни насоки и сугестии за понатамошна доработка на текстот на овој закон. Донесувањето на предметните измени се очекува да биде финализирано до јули 2013 година.

Наод 2.11. Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој во текот на годината е предмет на чести измени, а како резултат на тоа се јавуваат проблеми во нејзината реализација и непочитување на роковите, како и одбивање голем број баратели кои исполнуваат услови за користење на средствата во случај кога други мерки од Програмата не се објавуваат воопшто.

Препорака бр.3: Да се преиспита Правилникот за систематизација на работни места на АФПЗРР; во смисла да се предвидат и пополнат соодветен брај на работни места.

Одговор на АФПЗРР: По однос на препораката да се преиспита Правилникот за систематизација на работни места на АФПЗРР за спроведување на националните програми за рурален развој, укажуваме дека Агенцијата веќе изврши измена на актот за систематизација на работните места во насока на целосана поделеност/сегрегација на надлежностите помеѓу извршителите кои работат на имплементација на програмите финансирани од националниот буџет и Програмата ИПАРД. Имено, потребите за нови вработувања вклучително и пополнувањето на позициите во одделенијата во соодветните сектори (СОП, СК, СОИ и СВР)се опфатени со годишните ажурирања на НПАА (Националната програма за апроксимација на AQIUS) како и полугодишни/ годишни извештаи кои Агенцијата редовно ги доставува до Владата на РМ. Воедно, за оваа цел Агенцијата континуирано се обраќа и до МФ. Во прилог на ова ви го доставуваме последното обраќање од 05.04.2013 година за барање согласност за пополнување на испразнети работни места односно нови вработувања заради зголемен обем на работа.(Прилог 1а и 1б) Сепак, за континуирано успешно справување со обемот на работа поврзан со имплементација на програмите за финасиска поддршка во руралниот развој евидентна е потребата за реализирање на вработувањата согласно НПАА.

Препорака бр.4: Да се преземат активности за функционирање на Комисијата за поддршка во спроведувањето на Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој.

Одговор на АФПЗРР:

Во однос на препораката за преземање на активности за функционирање на Комисијата за поддршка во спроведувањето на Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој цениме дека е нецелисходно формирањето на ова комисија. Имено, формирањето комисијата за поддршка во спроведувањето на Програмите за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој е иницијално регулирано со Договорот за соработка помеѓу Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и Агенцијата, во функција на спроведување на програмите за финансиска поддршка од 2008 година. (Прилог 2)

Во досегашната пракса со оглед дека Агенцијата соработува по службена должност со Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство како и со други институции (во прибавување на потребни податоци, мислења и документи), не се појави потреба за нејзино функционирање бидејќи нејзините надлежности се опфатени во меѓусебната комуникација на институциите по службена должност и се регулирани со законските и подзаконските акти од соодветните области.

Наод 3.2. Недоволна кадровска екипираност како и недоволана опременост на Секторот за контрола при АФПЗРР претставува ризик за квалитетно и навремено извршување на активностите – контролите на лице место, и на натамошниот процес на спроведување на годишните програми

Препорака : Да се интензивира соработката со МФ на РМ за превземање на активности за надминување на проблемите со кои се соочува секторот во насока на обезбедување на нови

вработувања, набавка на потребна опрема и возила, по претходно доставување на информација до Владата на РМ и МФ на РМ со анализа на состојбите кои се присутни и со кои се соочува Секторот за контрола со цел нивно решавање.

Одговор на АФПЗРР: Изборот за контрола на самото место го врши АФПЗРР поточно СК врз основа на методологија (изготвена согласно Законот за земјоделство и рурален развој односно по примерот на земјите членки на ЕУ) за избор на примерок за контрола на терен.

Сите земјоделски стопанства опфатени во примерокот за контрола на терен согласно методологијата **задолжително мора да се исконтролираат на самото место**. Дополнително во зависност од резултатите/неправилностите од контролите регулирано е соодветно зголемување на процентот на контролите на терен.

Недоволната екипираност и опременост (број на вработени, возила, опрема), со зголемувањето на бројот на корисници односно контроли на терен придонесува за зголемен ангажман на постојните вработени со цел избегнување на ризикот од евентуално задоцнување во извршување на контролите на самото место и следствено ненавремена исплата на финансиската поддршка.

Сите контроли на самото место предвидени во годишните планови на АФПЗРР и СК, мора да се извршат **односно не може да се изврши исплата на финансиска поддршка без да биде извршена контролата на самото место кај барателите опфатени со контролите на самото место**.

Агенцијата во континуитет превзема активности со цел подобрување на состобите со кадровската екипираност и обученост, не само во делот на неопходните кадри во овој сегмент, туку и на ниво на кадровските потреби на Агенција во целост. Имено, потребите за нови вработувања редовно се опфатени со годишните ажурирања на НПАА (Националната програма за апроксимација на AQIUS) како и полугодишни/ годишни извештаи кои Агенцијата редовно ги доставува до Владата на РМ. Воедно, за оваа цел Агенцијата континуирано се обраќа и до МФ. Во прилог на ова ви го доставуваме

последното обраќање од 05.04.2013 година за барање согласност за пополнување на испразнети работни места односно нови вработувања заради зголемен обем на работа. Сепак, континуирано успешно справување со обемот на работа поврзан со имплементација на програмите за финасиска поддршка во земјоделството и руралниот развој евидентна е потребата за реализирање на вработувањата согласно НПАА.

Наод 4.1.

Препорака 2. Се согласуваме со дадената препорака која се однесува на АФПЗРР и ќе постапиме по неа.

Наод 4.3. Во годишните планови за работа на Секторот за внатрешна ревизија не е обезбедена рамноправна застапеност, односно бројот на ревизии по однос на националните програми чија реализација е во милиони евра, средства обезбедено од буџетот на РМ, во однос на голем број на ревизии, а мал процент на реализација на ИПАРД Програмата. Оттука произлегува дека Внатрешната ревизија не е во можност да ја спроведува својата советодавна улога и функција во целост согласно член 23 од Законот за јавна финансиска контрола.

Препорака 1. Во годишните планови за работа на Секторот за внатрешна ревизија при АФПЗРР покрај ревизиите кои се однесуваат на програмата ИПАРД, да се предвидат и доволен број на ревизии кои се однесуваат на Програмите финансирани од буџетот на РМ, а со цел подобрување на спроведување на програмите како и идентификување на важни прашања/проблеми со цел нивно навремено решавање.

Препорака 2. АФПЗРР да ја интензивира соработката со МФ на РМ за превземање на активности со цел подобрување на кадровската екипираност на Секторот за внатрешна ревизија со цел надминување на проблемите со кои се соочува секторот и создавање на услови за спроведување на советодавната функција на истиот како основ за превземање на идни

активности во насока на подобрување на спроведување на Програмите финансуирани од буџетот на РМ.

Одговор на АФПЗРР : Секторот за внатрешна ревизија при АФПЗРР работи во согласност со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Меѓународните стандарди за професионално практикување на внатрешната ревизија (Стандарди) публикувани од страна на ИИА (Меѓународниот институт за Внатрешна ревизија) и акредитираните документи одобрени од страна на Генералниот директорат за земјоделство во процесот на пренесување на правото за управување со средствата од Инструментот за претпристапна помош ИПА- V-та компонента ИПАРД.

Имено, согласно член 23 од ЗЈВФК во кој е регулирано дека „Целта на внатрешната ревизија е на раководителот на субјектот од јавниот сектор да му обезбеди независно објективно уверување и совет со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективноста на системите за внатрешна контрола“, Секторот за внатрешна ревизија горенаведената цел ја остварува преку изработка на стратешки план заснован врз проценка на ризикот и Годишен план за вршење на ревизија кој произлегува од Стратешкиот план.

Согласно Меѓународните стандарди за професионално практикување на внатрешната ревизија, поточно Стандардот **2010 – Планирање**

Главниот внатрешен ревизор мора да воспостави план врз основа на ризик, со цел утврдување на приоритетите на службата за внатрешна ревизија, конзистентни со целите на организацијата.

Толкување:

Главниот внатрешен ревизор е одговорен за развивање на план врз основа на ризици. Главниот внатрешен ревизор ги зема во предвид рамката за управување со ризици на организацијата, вклучително и нивото на апетитот за ризик воспоставен од раководството за различните активности или делови на организацијата. Доколку не постои таква рамка, главниот внатрешен ревизор го користи своето расудување за ризиците

по земање во предвид на инпутот од врвното раководство и одборот. Главниот внатрешен ревизор мора да го прегледа и прилагоди планот, како што е тоа потребно, како одговор на промените во бизнисот, ризиците, операциите, програмите, системите и контролите на организацијата.

СВР изготвува петогодишен стратешки план (02-СИА-04) во кој е наведено дека сите процеси во АФПЗРР мора да бидат ревидирани еднаш во 5 години, додека оние кои се најризични ќе бидат предмет на ревизија со зголемена фреквенција, во некои случаи и секоја година.

Имајќи во предвид дека најголем ризик за АФПЗРР претставува можноста од губење на акредитацијата, т.е. правото за управување со средствата од инструментот за претпристапна помош ИПА- V-та компонента ИПАРД, ризик кој се однесува на основот за нејзино формирање, како и еден од најголемите репутациски ризици, во годишните планови за работа на СВР одржувањето на актредитацијата, т.е. ревизија на исполнување на акредитациските критериуми преставува основен приоритет.

Исто така не се согласуваме во однос на наодите во врска со недоволниот бројот на ревизиите по години кои се однесуваат на средствата од програмите финасирани од националниот буџет поради следните факти:

1. Во 2009 година од 9 планирани ревизии (заедно со советодавна мисија за акредитација), 8 ревизии се однесуваат на средства и процеси поврзани со националниот буџет. Во тој период АФПЗРР се уште немаше акредитација за користење на средствата од ИПАРД Програмата, и сите 8 извршени ревизии опфаќаа ревизии на користењето на национални средства.
2. Во 2010 година од 6 спроведени ревизии и еден ревизорски преглед, 1 ревизија се однесува на ревизија на користењето на националните средства, но треба да се има во предвид дека цела 2010 година СВР вршеше ревизија на повторно извршување (re-preformance audit) на Првиот јавен повик за користење на средствата на ИПАРД Програмата, односно повторно извршување на

работата на сите останати сектори одговорни за спроведување на ИПАРД Програмата.

3. Во 2011 година извршени се 9 ревизии, 2 ревизорски прегледи (по барање на Генералниот директорат за земјоделство) и една советодавна мисија за акредитација. Од извршените ревизии 2 се однесуваат на средства од националниот буџет и тоа Ревизија на Програмата за финансиска поддршка на земјоделството за 2010 – мерка растително производство (мерка која во Програмата за финансиска поддршка во земјоделството учествува со 55,13 % од целокупните средства во програмата – односно покриеност со ревизија на националните средства од цца 45% за наведената година), вклучително и Ревизија на процесот на пресметување на плати на вработените во АФПЗРР (исто средства од националниот буџет).(Прилог 3 а)
4. Во 2012 година извршени се 11 ревизии, 3 ревизорски прегледа и една советодавна мисија за акредитација. Од извршените ревизии 2 се однесуваат на средства од националниот буџет и тоа Ревизија на Програмата за финансиска поддршка на земјоделството за 2011-мерка сточарство (која претставува 32,61 % од вредноста на целокупната програма)(Прилог 3б) и Ревизија на процесот на одобрување на проекти и склучување на договори при имплементација на Програмата за поддршка на руралниот развој за 2011 година – Инвестиции во модернизација на земјоделски стопанства (мерката имплементираше 36,3 % од сите средства предвидени за таа програма)(Прилог 3 в). Во пракса тоа значи ревизиска покриеност од преку 30% од средствата наменети од националниот буџет за подршка на земјоделството и руралниот развој за таа година. Еден ревизорски преглед се извршува континуирано преку целата година, на исплатените средства од Програмата за финансиска поддршка во земјоделството, ex ante пред да се одобрат исплатите согласно утврдена методологија за опфат на минимум 1% од сите средства предвидени за исплата.

5. Во 2013 година планирани се 2 ревизии на Програмите финансирани од националниот буџет, и тоа на Програмата за финансиска поддршка во земјоделството за 2012-мерка предадено млеко и Програмата за рибарство и аквакултура.

Со извршување на годишниот план за 2013 година, ќе биде исполнет критериумот-стандард сите процеси (вклучувајќи и Програми и видови мерки), да бидат ревидирани најмалку еднаш во период од пет години.

Со оглед на наведеното цениме дека СВР, работејќи по горенаведените стандарди, одобрените документи и прирачници за работа е во согласност со одредбите од член 23 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, туку напротив постапува во согласност со дадената одредба, истовремено почитувајќи ги меѓународните стандарди, акредитациските критериуми како и барањата на Генаралниот директорат за земјоделство на Европската комисија.

Во однос на втората препорака укажуваме дека Агенцијата во континуитет превзема активности со цел подобрување на состобите со кадровската екипираност и обученост, не само во делот на неопходните кадри во овој сегмент-внатрешна ревизија, туку и на ниво на кадровските потреби на Агенција во целост. Имено, потребите за нови вработувања редовно се опфатени со годишните ажурирања на НПАА (Националната програма за апроксимација на AQIUS) како и полугодишни/ годишни извештаи кои Агенцијата редовно ги доставува до Владата на РМ. Воедно, за оваа цел Агенцијата континуирано се обраќа и до МФ. Во прилог на ова ви го доставуваме последното обраќање од 05.04.2013 година за барање согласност за пополнување на испразнети работни места односно нови вработувања заради зголемен обем на работа. Сепак, континиурано успешно справување со обемот на работа поврзан со имплементација на програмите за финасиска поддршка во земјоделството и

руралниот развој евидентна е потребата за реализирање на вработувањата согласно НПАА.

Подготвил: Панче Арсов
Филип Ристовски
Маја Брајовиќ