РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Бр. 1103-248/5

Скопје, 23.06.2006 година

МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Министерството за труд и социјална политика – средства од Буџетот на РМ за социјална заштита, за 2005 година, кои се прикажани на страните 8 до 9.

2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој Извештај е извршена согласно Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија.

3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи на Министерството за труд и социјална политика – средства од Буџетот на РМ за социјалната заштита за 2002 година и е дадено негативно мислење.

4. Финансиските извештаи од точка 1 на овој Конечен извештај, претставуваат одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, застапувано од:

   – Стевчо Јакимовски, министер, од 24.12.2004 година

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој Конечен извештај, прикажан на страните 1 до 7 и да дадат мислење за финансиските извештаи од точка 1, засновано на извршената ревизија.

6. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е планирана и извршена во периодот од 01.03.2006 до 26.05.2006 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија во состав:

   - Танка Блажевска, Помошник ГДР и Овластен државен ревизор;
   - Јадранка Бошковска, Самостоен ревизор;
   - Љубица Тошевска, Самостоен ревизор;
   - Елена Грнарова, Ревизор;
   - Лиман Мухаџири, Помлад ревизор;

7. Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да изрази мислење:

- дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива и
- дали е остварено законско и наменско користење на средствата кои претставуваат државни расходи.

8. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани на годишната сметка составена според важечките прописи во Република Македонија со извршени рекласификации поради добивање на појасна слика.

9. Ревизијата е извршена во согласност со Стандардите за Државна Ревизија на Меѓународната организација на Врховните Ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користените сметководствени принципи, како и на важните проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за изразеното мислење.

10. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2005 година дадени како составен дел на овој Конечен извештај, ревизијата го утврди следното:

10.1. **Системски слабости**

10.1.1. За потребите на Министерството за труд и социјална политика во 2002 година склучен е договор помеѓу Министерството за финансии и Поштенска банка АД – Скопје со кој се регулираат взаемните односи во врска со отварање на потсметки за потребите на Центрите за социјална работа, од кои се исплатуваат социјалните права и надомесоците по основ на правата на борците и воените инвалиди. Потсметките се отворени во рамките на три главни сметки за кои не постои договор. Со договорот за отварање на потсметките Министерството за финансии ја овластува Поштенска банка АД, средствата добиени на главните сметки за социјална и детска заштита, да се пренесат на потсметките отворени за 30-те општини во кои имаат седиште Центрите за социјална работа. Согласно Договорот Центрите имаат обврска средствата кои од оправдани причини нема да бидат исплатени на корисниците да ги вратат од потсметките на главните сметки за исплата на социјални помошти и детски додаток. Оваа одредба од Договорот не може да се реализира бидејќи за потписник на 30 -те потсметки, со решение е овластен министерот за финансии. Ревизијата, врз основа на состојбите побарани од Поштенска банка во различни периоди од годината констатира дека во текот на 2005 година на потсметките се јавуваат постојано салда во висина од 20.000 илјади до 70.000 илјади денари. Исто така се утврди дека и на главните сметки во Поштенска банка има салда во износ од околу 750 илјади денари во континуитет од 2002 година. Со договорот помеѓу Министерството за финансии и Поштенска Банка АД не е регулиран начинот на празнење на утврдените салда, кои можат да се искористат за други намени финансирани од Буџетот на РМ. Ваквото ангажирање на значителни државни средства во континуитет кај Поштенска банка АД, може да има за ефект нерационално користење на буџетски средства за сметка на подобрување на ликвидноста на банката.

10.1.2. Ревизијата констатира дека во министерството согласно Правилникот за систематизација на работните места, не е формирано одделение или сектор за вршење надзор над спроведувањето и примената на законите и другите прописи во областа на социјалната заштита, ниту во Центрите за социјална работа има контролно тело за надзор над стручната работа на установите, иако Министерството за труд и социјална политика има обврска да врши надзор на спроведувањето над законитоста во работењето. Центрите за социјална работа ги утврдуваат корисниците и видовите на социјални помошти кои како барања ги доставуваат до министерството. Министерството и покрај сознанието дека бројот на корисниците од година во година се зголемува зафаќајќи голем дел од државните расходи, врши само консолидирање на барањата од сите Центри за социјална работа, проследувајќи ги до Министерството за финансии, без да ја провери основаноста на барањата. Посебно од голем ризик е еднократната парична помош која се администрира директно преку Центрите за социјална работа и зависи од проценката на вработрените во Центрите, поради што овој вид на надоместок е почувствителен на злоупотреби отколку другите форми на помош, што е констатирано и со извештаите на внатрешната ревизија.

10.1.3. Мониторингот што го врши одделението за внатрешна ревизија е недоволен поради кадровската не екипираност. И покрај недоволниот опфат на контрола од страна на внатрешните ревизори утврдени се многу неправилности како резултат на непостоење на систем на интерни контроли, правилна примена на одредбите од Законот за социјална заштита и застарен информационен систем кој не може да детектира измами во утврдувањето на правото кај одделни корисници на надоместоци. Со изменувањето и дополнувањата на Законот за социјална заштита од јули 2005 година, министерството треба да спроведува и инспекциски надзор над остварувањето на правата утврдени со овој Закон, од страна на инспектори назначени од министерот. До денот на ревизијата одредбите кои го регулираат инспекцискиот надзор сеуште не се применуваат. Наведените слабости од аспект на необезбеден контролен систем во социјалната заштита може да имаат за последица можни злоупотреби во насочувањето на државни средства.

10.1.4. Министерството за труд и социјална политика за покривање на дефицитот во исплатата на пензиите во РМ и правата на невработените лица, исплатило средства во износ од 7.527.090 илјади денари на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување и 4.829.131 илјади денари на Агенцијата за вработување, утврдено со Програмата за поддршка на социјалните фондови. Согласно Законот за пензиско и инвалидско осигурување и Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, Министерството за труд и социјална политика е надлежно да врши надзор над законитоста на работењето на овие два субјекта што претставува и основна причина поради која средствата се буџетираат од сметката на Министерството за труд и социјална политика. Во 2005 година поради недостаток на извршители, министерството не извршило надзор и контрола врз работењето ниту на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, ниту на Агенцијата за вработување што може да има за последица ненаменско трошење на средства.

10.1.5. Министерството за труд и социјална политика преку Центарот за социјални работи во Велес врши исплати на средства за кирија на семејства од месноста Рамина чии куќи се разрушени или оштетени и ризични за живеење, поради лизгање на земјиштето. Исплатата на средства се врши врз основа на заклучок на Владата на РМ од 28.01.2003 година. Ревизијата констатира дека надлежните органи ангажирани за решавање на овој проблем не постапиле по заклучокот на Владата, кој ги обврзал Министерството за транспорт и врски да додели градежно државно земјиште на друга локација во Велес за изградба на куќи, а Министерството за одбрана и Министерството за надворешни работи да остварат контакт со НАТО за отстапување на котејнерите што ги користеле. Со ова трајно би се решил проблемот за сместување и би престанала исплатата на средства за кирии.

Ревизијата констатира дека поради нереализираните заклучоци на Владата, сеуште се исплаќа кирија за жителите во месноста Рамина и од 2003 година до денот на ревизија министерството за оваа намена исплатило вкупно 14.803 иљади денари, што претставува значителен државен расход.

Препораки и мерки:

1. Министерството за труд и социјална политика да го ревидира постојниот систем на плаќање преку Поштенска банка од аспект на економичност, ефикасност и ефективност на воспоставениот систем на плаќање или да се ревидира Договорот од 2002 година со цел допрецизирање на односите помеѓу Министерството за финансии и Поштенска банка АД, со изработка на упатство кое попрецизно ќе го дефинира начинот на реализацијата на средствата со пишани процедури.
2. Поради постојниот систем на плаќање и не воспоставениот контролен механизам, министерот без одлагање да ги превземе сите потребни активности за спроведување на инспекциски надзор над примената на законите и другите прописи во областа на социјалната и детската заштита, поради слабостите наведени во точките 10.1.2. и 10.1.3.
3. Од страна на Министерството за труд и социјална политика да се врши контрола и надзор над Фондот за пензиско и инвалидско осигурување и Агенцијата за вработување со доекипирање на Секторот за пензиско и труд како и контрола на средствата и дефицитот на средствата за пензии и надоместоци кои се трансферираат преку сметката на министерството.
4. Надлежното министерство да изврши нова проценка на состојбата во месноста Рамина и врз основа на новата проценка да се ревидираат заклучиците на Владата на РМ и да се утврди потребата од нивно спроведување.

10.2. Неправилности во искажување на билансните позиции

10.2.1. Министерството за труд и социјална политика за висината на салдата на потсметките во Поштенска банка АД на ден 31.12.2005 година во износ од 186.548 иљади денари, кои произлегуваат од неисплатени социјални права и надоместоци, нереално и необјективно ги прикажало билансните позиции во финансиските извештаи за 2005 година. За висината на овие средства министерството евидентирало расходи, иако истите не се потрошени како резултат на неприменување на трезорскиот систем согласно Законот за буџетите.

Препораки и мерки:

1. Министерот да воспостави систем на плаќање со кој исплатите на социјалните надоместоци ќе одговараат на реалните месечни потреби. Доколку се појави вишок на средства како резултат на неисплатени средства од оправдани причини, министерот за финансии како потписник на потсметките во Поштенска банка АД , да ги повлече средствата во Буџетот на РМ.

10.3. Ненаменско и незаконско користење на средствата

10.3.1. Ревизијата изврши увид во работењето на неколку Центри за социјална работа (Битола, Охрид, Струга, Тетово, Гевгелија, Струмица Штип и Велес) при што ги утврди следните слабости:

- Актите на Центрите не се усогласени со Законот за јавни установи;
- Вработените во Центрите немаат третман на државни службеници, спротивно на Законот за јавни установи и Законот за државни службеници;
- Центрите за социјална работа немаат договори за финансирање со надлежното министерство, спротивно на Законот за јавни установи;
- Во Центрите за социјална работа нема формирано орган за надзор кој ќе врши внатрешна контрола на работењето на центрите формирано од основачот, спротивно на Законот за јавни установи;
- Согласно Законот за јавни установи, вишокот на средства остварен од работењето на установите му припаѓа на основачот, што исто така не се спроведува од страна на надлежните министерства;
- Утврдени се слабости во организациската поставеност, во координирањето на разни видови надоместоци, во кадровската екипираност, немаат мрежен информационен систем и централно тело кое ќе ги консолидира и користи податоците од установите;
- Ревизијата констатира дека Центарот во Битола располага со недвижен имот (станови, куќи и ниви) врз основа на договори за доживотна издршка. Целокупниот имот не е префрлен во сопственост на Центарот, имотот не е книговодствено евидентиран, ревизијата не доби информација за каква намена се користи истиот, што упатува на сомнавање за можни злоупотреби од страна на вработени лица во Центарот;
- Во 2005 година во Центарот за социјална работа во Струга, директорот без решенија исплатил еднократна парична помош во вкупен износ од 1.064 илјади денари. За овие исплати нема мислење од социјален работник, нема веродостојна документација за основот на исплата, спротивно на Законот за социјална заштита;
- Во сите Центри за социјални работи не се врши аналитичко раскнижување на плаќањата по корисници врз основа на изводите на Поштенска банка АД, што е спротивно на Упатството за работење од Министерството за труд и социјална политика и
- Во голем број Центри не се води книговодствена евиденција на состојбите на паричните средства на потсметките во Поштенска банка АД, отворени за Центрите.

Наведените слабости може да имаат за ефект незаконско и ненаменско трошење на државни средства.

Препораки и мерки:

1. Министерот да донесе Упатство за усогласување на актите на установите со Законот за Јавни установи.

2. Министерот да ги усогласи правата и обврските од работен однос на вработените со Законот за Јавни установи и Законот за државни службеници.
3. Министерот да именува орган за надзор во Јавните установи, со цел да се сведат на минимум можните злоупотреби во работењето, наведени во оваа точка од извештајот.
4. Министерот, со договори да ги регулира односите со Јавните установи.
5. Министерот да превземе мерки и активности за воведување на софтверска апликација во Центрите за социјална работа која ќе овозможи водење на целосна аналитичка евиденција и раскнижување на надоместоците од социјална и детска заштита.

11. Според наше мислење, финансиските извештаи ја претставуваат вистинито и објективно, финансиската состојба на Министерството за труд и социјална политика - средства од Буџетот на РМ – социјална заштита, под 31 Декември 2005 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

12. Според наше мислење, а поради не воспоставениот контролен механизам на трансферите до социјалните фондови и Центрите за социјална работа, искажано во точката 10. во овој извештај, кај Министерството за труд и социјална политика - средства од Буџетот на РМ – социјална заштита, ние не изразуваме мислење за законското и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2005 година.

13. Ревизијата има обврска да ги обелодени утврдените состојби кои немаат влијание на мислењето изразано во точките 11. и 12. од овој извештај и тоа:

13.1. Преку разделот на Социјалната заштита се реализира Позрамата за згрижување на внатрешно раселени лица во Р.Македонија. Во 2005 година министерството за оваа намена исплатило средства во вкупен износ од 142.989 илјади денари. Бројот на раселените лица во 2005 година се движи од 997 во септември, до 773 лица во декември 2005 година. Од 2001 година до денот на ревизија, врз основа на Одлука на Влада, се исплаќаат по 400 денари на ден за едно лице, за покривање на трошоците за сместување во колективните центри во РМ, или вкупно во изминатите 5 (пет) години е исплатено околу 1.168.562 илјади денари. И покрај утврдената цел со Програмата на министерството за 2005 година за сигурно враќање на внатрешно раселените лица во своите домови, сеуште се издвојува голем дел од средствата на Буџетот за оваа намена, без трајно решавање на проблемот.

13.2. Основниот суд во Тетово има донесено Решение број 209/00 од 06.04.2004 година, со кое имотот во сопственост на ЈУ Меѓуопштински центар за социјални работи во Тетово добиен по основ на договор за доживотна издршка е префрлен на наследниците од втор ред. Центарот за социјални работи во Тетово ги има употребено сите правни лекови против ова решение за враќање на имотот и известено сите надлежни институции за заштита на законитоста, до донесување на конечно решение.

13.3. Центарот за социјални работи во Битола има изгубено судски спор од работен однос со двајца вработени во Центарот, за кои се води истрага за поведување на кривична постапка која е во тек, поради злоупотреба на службената положба и овластување. Лицата во октомври и ноември 2003 година изготвиле фалсификувани службени исправи, а постои и основано сомневање за направени други злоупотреби. Донесена е судска пресуда на

Основниот суд во Битола, потврдена и од Апелациониот суд, согласно која лицата се вратени на истите работни места. За овој предмет се известени надлежните државни органи: Јавното обвинителство, Јавното правобранителство, Републичкиот судски совет, Антикурупциската комисија, Апелациониот суд во Битола, Министерсвото за правда и Министерството за внатрешни работи, но постапката сеуште не е завршена.

14. Со ревизија на финансиските извештаи за 2005 година кај Министерството за труд и социјална политика, средства од Буџетот на РМ – социјална заштита, ревизијата констатира дека се превземени мерки и се отстранети неправилностите констатирани во ревизорскиот извештај за 2002 година.

Скопје, 23.06. 2006 година **Овластен државен ревизор**

Танка Блажевска

____

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2005 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	2005	2004
Приходи		
Трансфери и донации	15.954.778	16.281.684
Вкупно приходи	**15.954.778**	**16.281.684**
Расходи		
Тековни расходи		
Плати, наемнини и надоместоци	5.350	5.145
Стоки и услуги	5.960	0
Тековни трансфери до вонбуџетските фондови	12.356.221	12.895.760
Тековни трансфери до единиците за локална самоуправа	10.500	0
Субвенции и трансфери	9.326	16.590
Социјални бенефиции	3.558.029	3.356.973
Вкупно тековни расходи	**15.945.386**	**16.274.468**
Капитални расходи		
Капитални расходи	9.392	7.216
Вкупно капитални расходи	**9.392**	**7.216**
Вкупно расходи	**15.954.778**	**16.281.684**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	2005	2004
Актива		
Тековни средства		
Активни временски разграничувања	254.742	247.819
Вкупно тековни средства	**254.742**	**247.819**
Вкупна актива	**254.742**	**247.819**
Пасива		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	7.446	0
Пасивни временски разграничувања	247.296	247.819
Вкупно тековни обврски	**254.742**	**247.819**
Вкупна пасива	**254.742**	**247.819**