



**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА**

Број 1103-455/7

Скопје, 03.10.2006 година

МИНИСТЕРСТВО ЗА КУЛТУРА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Министерството за култура – средства од Буџетот на РМ - Финансирање на дејностите од областа на културата, 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 култура – средства од Буџетот на РМ - Финансирање на дејностите од областа на културата за 2003 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:
 - Благој Стефановски, министер, од 01.11.2002 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 29.05.2006 до 30.08.2006 година, од страна на ревизорски тим на Државниот завод за ревизија.
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. На ден 26.09.2006 година под архивски број 455/5 примени се забелешки по Претходниот извештај на овластениот државен ревизор. Истите се разгледани и е констатирано следното:

- Забелешката на точката 10.1.1. од Претходниот извештај не се прифаќа поради тоа што ревизорот укажува на недоречености во Законот за културата во поглед на условите за финансирање на небуџетските корисници, кои зафаќаат значителен дел од буџетот на министерството.
- Забелешката на точката 10.1.3. не се прифаќа поради тоа што ја потврдува констатацијата на ревизорот дека малиот број на ревизии како резултат на недоволната екипираност на одделението за внатрешна ревизија во 2005 година, како и недоволната поткрепувачка документација што ја доставуваат корисниците за потрошените средства, не даваат уверување за наменското и законско трошење на средствата од оваа сметка.
- Забелешката на точката 10.1.4. не се прифаќа поради тоа што претставува известување за превземени мерки од страна на министерството, а не забелешка на наведената точка, поради што наодот останува составен дел на Извештајот.
- Забелешката на точката 10.2.2. не се прифаќа, поради тоа што ревизијата има обврска да укаже на последиците од нееднаквиот пристап во донесувањето на програматите за одделни дејности, што овозможува нетранспарентност во одлучувањето.

11. Со ревизијата на финансиските извештаи на Министерството за култура за 2005 година и анализа на вкупниот буџет за финансирање на дејноста од областа на културата (1,213,635 илјади денари), ревизијата има обврска да истакне дека финансиските извештаи на министерството кои беа предмет на ревизија опфаќаат 24% (289.226 илјади денари), а останатите средства од разделот - финансирањето на дејностите од областа на културата се извршуваат директно преку сметките на единките корисници регистрирани во трезорот на Министерството за финансии. Структурата на учеството на дејностите во вкупниот буџет и учеството на корисниците на средства по дејности се дадени како Прилози бр.1 и 1а кон овој извештај.

11.1. Системски слабости

11.1.1. Ревизијата констатира дека со Законот за културата не се регулирани правата и обврските за небуџетските корисници на средства кои учествуваат во извршување на Годишната програма за финансирање на дејностите и на кои во 2005 година им се трансферирани средства во вкупен износ од 215,218 илјади денари од сметката на министерството. Во

услови на неизвршена контрола и ревизија од надлежните одделенија при Министерството за култура на овој дел од дејноста, како и фактот што овие субјекти работењето го остваруваат надвор од трезорскиот систем, ревизијата изразува резерва во реалноста и објективноста на исплатените средства, а министерството нема законски основ за примена на казни одредби во случај на нереализирање или неквалитетно реализирање на договорените програми и проекти.

11.1.2. Инспекцискиот надзор над спроведување и примената на законите и другите прописи од областа на културата е во надлежност на инспекцијата во културата. Со актот за систематизација на работните места и Правилникот за внатрешна организација и работа, за вршење на работите на инспекцискиот надзор и контрола формиран е Сектор со две одделенија и осум извршители. Ревизијата констатира дека Секторот не е кадровски екипиран, вработени се само тројца извршители и еден вработен со договор за дело, што има за ефект ниска покриеност со надзор и контрола на расходите од буџетот на разделот за култура и фокусирање на инспекцискиот надзор во најголем дел во областа над спроведувањето на законот од авторските и сродни права. Од вкупно извршениот инспекциски надзор во 2005 година само 10% се однесува на наменското и законско користење на средствата во установите од областа на културата, што е констатирано и во Извештајот за работа на Секторот.

11.1.3. Со Правилникот за внатрешна организација и работа на министерството за култура, во министерството функционира единица за внатрешна ревизија со тројца вработени формирана во втората половина на 2005 година. Со годишниот план за 2005 година извршени се три внатрешни ревизии една во министерството и две во националните установи од вкупно 100 финансирани од министерството, што е незадоволителен дел за потврдување на направените расходи во дејноста. Имајќи ја предвид висината на средствата наменети за финансирање на дејностите од областа на културата во Буџетот на РМ во вкупен износ од 1.213.635 илјади денари од кои 536.744 илјади денари се реализираат кај буџетски и небуџетски корисници за програми и проекти по Годишната програма на културата, како и фактот што голем дел од корисниците не доставуваат поткрепувачка документација за потрошените средства, ревизијата не можеше да се увери во реалноста и објективноста на средствата трансферирани од оваа сметка.

11.1.4. Ревизијата констатира дека националната установа „Вардар-филм,, Скопје е со блокирана сметка, поради неподмирени обврски во вкупен износ од 34,769 илјади денари по основ на:

- земен заем од Стопанска банка во износ од 2.500 илјади денари во 1994 година и камата во износ од 10,895 илјади денари, а за реализација на играниот филм: Ангели на отпад;
- неплатен данок во износ од 11,544 илјади денари и
- обврски спрема правни и физички лица, во вкупен износ од 9,830 илјада денари.

Министерството за култура на вработените во оваа установа им исплатува загарантирана плата без надомест за храна и превоз. Ревизијата констатира дека и покрај напорите на министерството НУ Вардар филм да ја трансформира во филмски центар на Р. Македонија според моделите на европските филмски центри, што е предвидено и со Националната

програма за културата за периодот од 2004 до 2008 год, не е покрената иницијатива од страна на Владата на РМ за разрешување на состојбите во оваа национална установа. Состојбата на презадоленост на овој субјект го оневозможува нормално да функционира и да ги извршува зацртаните програмски активности.

Препораки и мерки:

1. Министерството за култура да превземе мерки и активности за дополнување на одредбите од Законот за култура во поглед на исплатата на средства за реализација на програмата кон небуџетските институции кои претставуваат значајна ставка од дејноста на културата од аспект на: склучувањето на договорите, изготвувањето на решенијата и доставување на поткрепувачка документација (фактури, изводи) до министерството по завршување на проектот, имајќи го во предвид фактот дека овие трговски друштва и установи се надвор од трезорскиот систем на работење на државата.
2. Секторот за инспекциски надзор и контрола да ја зајакне контролата на наменското и законско трошење на буџетските средства на сите корисници на средства од буџетот на министерството, со вработување на стручни лица со цел поефикасна и поажурна контрола на расходите во дејностите од областа на културата.
3. Одделението за внатрешна ревизија своите активности да ги насочи во ревизија на системот на интерни контроли во единките корисници, давање на препораки за утврдување на ризикот и зголемување на контролата во дејностите што ќе придонесе за зголемување на уверувањето за законското и наменско трошење на средствата.
4. Согласно член 26 од Законот за култура Владата на РМ да превземе конкретни мерки за обезбедување услови за надминување на состојбите во НУ „Вардар филм - Скопје“ за нејзино непречено работење или отпочнување постапка на стечај, доколку не е во состојба да ја остварува функцијата за која е основана.

11.2. Слабости на финансиското раководење и известување

11.2.1. Министерството за култура 74% од вкупните приходи на оваа сметка ги насочува за финансирање на дејностите од областа на културата преку поддржување на програми и проекти на небуџетски корисници (трговски друштва, установи, физички лица), кои претставуваат составен дел на годишната програма на министерството за 2005 година. Врз основа на детални аналитички постапки ревизијата утврди дека во процесот на донесувањето на програмите и нивната реализација не се почитуваат до крај одредбите од Законот за буџетите, Законот за култура и Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, во следните случаи:

- Распределени се повеќе средства од одобриениот буџет по одделни дејности во вкупен износ од 18.263 илјади денари;
- Постои нетранспарентност во распределбата на дел од средствата издвоени како резерва во дејностите, во вкупен износ од 39.010 илјади денари. Овие средства не се распределуваат со годишната програма, за нивната распределба одлучува министерот, се одобруваат како дополнување на програмите по одделни дејности (непредвидени проекти, приговори и слично) и не се објавени во јавните гласила;

- Во тековната година исплатени се средства во износ од 21.563 илјади денари за неподмирени обврски од минати години, кои не се прикажани во Билансот на состојбата на 31.12.2004 година, ниту за истите се предвидени средства со буџетот за 2005 година и
- Повеќе распределените средства од буџетот во тековната година и исплатата на обврски од минатата година има за ефект недостиг на средства за подмирување на обврските по договорени и реализирани програми и проекти во 2005 година и пренесување на обврски во наредната година во вкупен износ од 36.169 илјади денари. Овие обврски не се евидентирани во сметководствената евиденција поради што позициите Активни временски разграничувања и Краткорочни обврски од Билансот на состојбата не се реално и објективно прикажани. (види табела).

во 000 денари

Дејности	Буџет на небуџетски корисници	Распределени средства по Договори	Повеќе распределен и средства	Резерва во дејностите	Обврски од 2004	Обврски од 2005
2	3					
Издавачка	56,027	60,848	4,821	7,000	18,943	23,770
Библиотечна	1,063	1,553	490	0	0	490
Филмска	70,215	70,215	0	4,800	0	0
Музичко сценска	26,200	31,023	4,823	11,114	0	4,823
Заштита	3,434	3,434	0	0	0	0
Ликовна и галериска	5,702	5,702	0	1,097	690	125
Манифестации	16,800	18,350	1,550	0	0	1,550
Музеј -кино	610	610	0	236	0	0
Меѓународна	27,383	30,363	2,980	9,292	1,664	2,980
Стипендии за подршка на млади таленти	2,500	2,500	0	0	0	0
Невладини организации	5,284	8,883	3,599	5,471	266	2,431
Вкупно	215,218	233,481	18,263	39,010	21,563	36,169

11.2.2. Со увид во финансираните проекти од меѓународната дејност ревизијата го констатира следното:

- За реализирање на Годишната програма од културата од областа на меѓународната дејност не е формирана комисија согласно член 64 од Законот за култура. За програмата одлучува министерот, Советот за култура и вработени стручни лица во министерството. Оваа состојба може да има за последица субјективизам при одлучувањето и изборот на проектите кои треба да се финансираат од министерството за култура,
- Не е донесен посебен акт (упатство) кој прецизно ќе ги регулира и определи условите, висината, начинот и видот на трошоците (патни трошоци, дневници, авионски, автобуски карти и сл.) кои министерството

ке ги признава и финансира при учествата на физички лица на семинари, гостувања, симпозиуми, ликовни изложби и слично, во странство, што обично се јавуваат како дополнувања на годишната програма. Во услови на недефинирани нормативи за финансирање на овие трошоци, ревизијата не изразува мислење за проценетата вредност на расходите во оваа дејност и за нивното наменско и законско користење.

- Со увидот на реализираните проекти за 2005 година во делот на билетаралната соработка, ревизијата констатира дека дел од небуџетските институции и националните установи ја немаат испочитувано законската обврска за доставување извештај за доделените средства и покрај напорите што ги има направено надлежното одделение во министерството.

11.2.3. Ревизијата има обврска да укаже дека во реализацијата на процесот на децентрализација, Градот Скопје за средствата утврдени со Прегледот за распределба што е во прилог на Уредбата за методологија за распределба на наменските дотации за локалните установи во културата во 2005 година, не извршил понатамошна алокација по корисници согласно решенијата за намените кои се во нив утврдени. Градот Скопје ги вратил сите решенија за преведување средства за наменски дотации од 07-12 месец 2005 година со напомена дека истите не соодветствуваат со нивните финансиски планови, што е спротивно на Уредбата на Владата на РМ. За износот на средствата утврдени со решенијата на министерството во вкупен износ од 7,165 илјади денари, ревизијата изразува сомневање во наменско трошење на истите, дефинирани со Годишната програма на министерството за 2005 година по веќе утврдени и прифатени критериуми за распределба.

Препораки и мерки:

1. Министерот за култура во рамките на предвидените средства и усвоениот Буџет за тековната година, средствата да ги распредели со Годишна програма без да се превземаат обврски и склучуваат договори кои ќе ангажираат повеќе средства од одобрениот годишен буџет.
2. Имајќи ја предвид специфичноста на дејноста на културата во рамките на буџетираните средства со Годишната програма, да се предвидат средства и за непредвидени проекти и манифестации кои можат да се јават во текот на годината со дефинирани износи и јавно да се објават со Годишната програма со што би се постигнала поголема транспарентност во целата постапка и за нив да одлучуваат назначените комисии од министерот.
3. За дефинирање на програмите и проектите од меѓународната дејност да се формира тело, односно надворешни соработници кои ќе му предложат на министерот кои програми од меѓународната дејност треба да се содржани во Годишната програма.
4. Со посебен интерен акт (упатство), министерот попрецизно да ги утврди условите кои треба да ги исполнат корисниците на средства, а посебно кога се работи за подршка или партиципација во финансирањето, да се прецизира во кој дел од расходите министерството ќе учествува или колкав процент од вкупните расходи, за да имаат подеднаков третман сите баратели на средства.
5. Министерот за култура да ги применува казнените одредби од Законот за култура кон оние единки-корисници на средства, кои по реализацијата на програмата не поднесуваат до министерството детален финансиски извештај за

извршувањето на програмата, врз основа на кои министерството треба да го следи наменското и законското користење на средствата.

12. Според наше мислење, поради значајноста на наодите изнесени во точката 11.2.1, алинеја 3 и 4, кои се однесуваат на неевидентирани обврски на Министерството за култура - средства од Буџетот на РМ – финансирање на дејностите од областа на културата, Билансот на состојба не ја претставува вистинито и објективно финансиската состојба под 31 Декември 2005 година, а финансискиот извештај за резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, е во согласност со важечката законска регулатива.
13. Според наше мислење, а поради слабиот контролен механизам и не извршениот инспекциски надзор и ревизија од страна на одделенијата во министерството за култура на трансферите до буџетските и небуџетските корисници на средства, искажано во точките 11.1.2. и 11.1.3. од овој извештај, кај Министерството за култура - средства од Буџетот на РМ – финансирање на дејностите од областа на културата, ние не изразуваме мислење за наменското и законско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2005 година.
14. Со ревизија на финансиските извештаи за 2005 година кај Министерството за култура, средства од Буџетот на РМ – финансирање на дејностите од областа на културата, ревизијата констатира дека се превземени мерки и се отстранети неправилностите констатирани со ревизорскиот извештај за 2003 година.

Скопје, 02.10.2006 година

Овластен државен ревизор

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2005 година

	<u>во 000 денари</u>	
<u>Опис на позицијата</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
Приходи		
Трансфери и донации	289.226	282.362
Вкупно приходи	289.226	282.362
Расходи		
Тековни расходи		
Плати, наемнини и надоместоци	3.875	3.343
Стоки и услуги	33.917	48.670
Тековни трансфери до единиците за локална самоуправа	27.000	5.000
Субвенции и трансфери	215.218	220.076
Вкупно тековни расходи	280.010	277.089
Капитални расходи		
Капитални расходи	9.216	5.273
Вкупно капитални расходи	9.216	5.273
Вкупно расходи	289.226	282.362

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

	<u>во 000 денари</u>	
<u>Опис на позицијата</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
Актива		
Тековни средства		
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	0	166
Активни временски разграничувања	48	0
Вкупно тековни средства	48	166
Постојани средства		
Материјални средства во подготовка	50.600	45.114
Вкупно постојани средства	50.600	45.114
Вкупна актива	50.648	45.280
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни финансиски обврски	48	0
Пасивни временски разграничувања	50.600	45.280
Вкупно тековни обврски	50.648	45.280
Вкупна пасива	50.648	45.280