РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Број 09-748/5

Скопје, 24.11.2005 година

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Министерството за здравство - сметка за средства од Буџетот на РМ, за 2004 година, кои се прикажани на страните 8 до 10.

2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој Извештај е извршена согласно член 55 од Законот за буџетите, член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 8 од Законот за државна ревизија.

3. Извршена е ревизија, и е издаден извештај за финансиските извештаи на Министерството за здравство за 2003 година и е дадено позитивно 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:
   - Реџеп Сељмани - Министер од 15.11.2002 до 27.12.2004 год. и
   - Владимир Димов - Министер од 28.12.2004 до 31.12.2004 год.

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 29.08.2005 до 12.10.2005 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија во состав:
   - Танка Блажевска, Помошник главен државен ревизор;
   - Лилјана Попчева, Виш ревизор;
   - Елена Грнарова, Ревизор;
   - Марина Величковска-Ревизор за легислатива

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 изнесеното мислење.

10. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2004 година дадени како составен дел на овој Конечен извештај, ревизијата го утврди следното:

10.1. **Неправилна примена на акти:**

10.1.1. Министерството за здравство нема воспоставено внатрешна ревизија во согласност со Законот за буџетите која ќе ги контролира исправноста и законитоста на работењето на Министерството преку воспоставување на сметководствани и финансиски политики и постапки како и други евиденции од аспект на тоа дали финанасиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со прифатените сметководствени начела и стандарди и дали добиените буџетски средства се користат наменски и законски. Невоспоставената внатрешна ревизија овозможува грешки и злоупотреби во работата.

10.1.2. Ревизијата утврди одредени области за кои Министерството за здравство нема донесено соодветни акти/политики и постапки со кои се ограничува износот на средствата за одредени расходи, што е утврдено во Законот за извршување на буџетот на Република Македонија за 2004 година и тоа за: репрезентација, користење на службени возила, максимални износи за мобилни телефонии сл. Немањето интерни акти за овој вид на расходи го оневозможува Министерството за здравство да ги следи и контролира буџетските расходи според објективно утврдени критериуми, што може да доведе до злоупотреба и нерационално користење на средствата.

10.1.3. Донесена е Одлука за расходување и отпис на основни средства на износ од 3.906 илјади денари согласно Законот за органите на управата кој што е ставен вон сила на 21.07.2000 година со донесувањето на Законот за организација и работа на органите на управата. Одлуката е потпишана од страна на државниот секретар без решение за овластување донесено од страна на министерот согласно Законот за организација и работа на органите на управата. Немањето на акт /решение за утврдување на прашања и работи кои можат да ги вршат државните службеници во надлежност на министерството отвора можност за превземање на неовлстени активности и злоупотреби.

Препораки и мерки:

1. Министерот за здравство да формира единица за внатрешна ревизија во согласност со членот 46-а од Законот за буџетите.
2. Министерот за здравство со интерен акт да овласти државни службеници за потпишување акти, за решавање на одредени прашања и за вршење други работи од надлежност на министерството во согласност со Законот за организација и работа на органите на државната управа.
3. Министерот на Министерството за здравство да донесе интерни акти за регулирање на одделните расходи. Донесувањето на ваквите интерни акти ке му овозможи на Министерството да ги следи и да ги контролира одделните расходи со што ќе се обезбеди рационално и економично користење на буџетските средства.

10.2. Неправилна примена на сметководствените политики и начела:

:

10.2.1. Ревизијата не е убедена дека средствата од ставката Трансфери до други нивоа на власта а која се однесува на реализација на Програмите за мерки и активности за спроведување на превентивни и други програми за лекување на одредени болести, донесени од Владата, се искористени наменски, рационално и економично во согласност со Законот за иврвшување на буџетот заради следниве причини:

- За финансирање на Програмите не постои однапред утврдена постапка и критериуми за одобрување на средства на здравствените организации - носителите на Програмите и

- Нефункционирање на системот на интерни контроли во однос на реализацијата на Програмите.

Министерството за здравство во Службен весник на РМ ги објавува Програмите и користените нормативи (број на лица, цени, ставки кои ги покрива програмата и слично) за пресметка на потребните средства во висина од 848.060 илјади денари, иако одобрените средства од буџетот на РМ се во висина на 322.052 илјади денари. Вака подготвени и официјално објавени Програмите не претставуваат објективно утврдена рамка во која што треба да се движи нивната реализација односно истите не можат да бидат основ за признавање на одредени услуги што ги вршат здравствените организации носители на програмите како и за висината на цените на одредени услуги што ги признава Министерството во рамките на реално одобрените средства од Буџетот на РМ за секоја програма.
Во отсуство на објективни програми, Министерството за здравство нема донесено ниту интерен акт за постапки и критериуми за одобрување на средства по одредена Програма ,конкретна спецификација на ставки кои што задолжително се покриваат со програмата, дефинирани цени по кои што ќе се признаваат услугите од здравствените организации, случаеви во кои што ќе се признаваат и повисоки цени од утврдените,начин на изготвување на фактурите и периодика на нивно доставување,начин на изготвување на извештаите, рок за нивно доставување, елементи кои треба да ги содржи извештајот, начинот на регулирање на обврската спрема Фондот за здравствено осигурување во однос на партиципацијата за осигурени лица опфатени со Програмите и слично.

Заради нефункционирањето на системот на интерни контроли , ревизијата утврди недоследности во однос на реализацијата на Програмите за мерки

и активности за спроведување на превентивни и други програми за лекување на одредени болести во следните случаи:

- Вршени се исплати на Фондот за здравствено осигурување во паушални износи по решенија од министерот,наместо врз основа на доставени фактури за партиципација за осигурените лица по основ на реално извршените услуги во согласност со програмите во вкупен износ од 60.000 илјади денари што претставува 19 % од буџетот на Програмите.

- Вршени се исплати по фактури за ставки и услуги надвор од пропишаните во Програмите со што ненаменски се одлеани средства во висина од 5.358 илјади денари и тоа:
    - од Програмата за задолжителна имунизација на населението исплатени се 4.958 илјади денари по фактури за вакцини, шприцеви, гази, игли, алкохол, канцелариски материјал и сл. иако вакцините се набавени од Министерството за здравство и се дистрибуирани до здравствени организации, додека помошните медицински материјали не се предвидени како ставки кои што ќе се финансираат од оваа програма.
    - од Програмата Превентивни мерки за спречување на туберкулозата кај населението исплатени се 400 илјади денари за ставки кои не се посочени во Програмата и тоа за набавка на рентген хауба со рентген цевка за рентген апарат во флуоробусот и поправка на камера во флуоробусот.

- На Институтот за белодробни заболувања и туберкулоза исплатени се средства во висина од 3.000 илјади денари по фактури без спецификација на услугата или прилог извештај кој би упатувал на обемот на извршените активности и однапред платени планирани, а неизвршени услуги од страна на Институтот во износ од 1.225 илјади денари.

- Утврдена е необјективна распределба на средства помеѓу извршителите. Така на пример кај Програмата за дијализа префрлените износи на средства по центри за дијализа варираат од 5 илјади денари по пациент во Тетово до 64 илјади денари за пациент во Кочани или во апсолутни износи утврдени се следните состојби: на ЈЗО Здравствена станица Железара за 138 пациенти се префрлени 2.310 илјади денари, додека на Медицински центар Прилеп за 60 пациенти се префрлени 2.406 илјади денари, на Медицински центар Кавадарци за 40 пациенти се префрлени 2.030 илјади денари, за 33 пациенти во Кочани се префрлени 2.109 илјади денари итн.

- Признавање на фактури по различни цени за една иста услуга , дури и по повисоки цени од предвидените со програмата.

- Паушално намалување на исплатите по фактури за извршени услуги од здравствените организации

- Утврдени се прелевања по ставки во рамките на една иста програма или реализација на одредени ставки за сметка на други, прелевање на средства во корист или за сметка на Фондот за здравствено осигурување, фактурирање со различна периодика за една иста програма од страна на различни извршители.

- Иако во Програмите е пропишано здравствените организации кои се извршителите во програмите најдоцна до 15.01.2005 год да достават ивештај до Министерството за здравство за реализираните мерки и активности во 2004 година, некои здравствени организации не ја исполниле оваа обврска.

10.2.2. Спротивно на принципите на економично и рационално користење на буџетските средства Министерството за здравство набавило хипербарна комора во износ од 24.800 илјади денари, од средства добиени од Програмата Телеком по договор број 05-102/9 од 11.03.2002 година, а која што се уште не е активирана. Со ревизорскиот извештај за 2003 година констатирано е дека не е извршена монтажа и функционален прием на комората поради необезбедена соодветна локација за сместување на комората од страна на Клиничкиот центар во Скопје за чии што потреби е набавена.Во меѓувреме истечено е правото на гаранција за техничка и функционална исправност, а постои опасност од оштетување од нејзина неупотреба , временско застарување како и други слични последици.Освен еден допис упатен од Министерот за здравство до Директорот на Клиничкиот центар за превземање мерки за создавање услови за прием и активирање на комората, на ревизијата не и беше доставен на увид никаков друг документ од кој што може да се утврди дека се превземени активности за монтажа на хипербарната комора и нејзино ставање во употреба. Последиците од ваквиот неодговорен однос се нерационално одлеани средства од буџетот за набавка на хипербарната комора, одлевање на средства од Фондот за здравствено осигурување за надомест на лицата кои користеле вакви услуги во странство, неостварени приходи од пациенти од странство кои би ја користеле хипербарната комора и слично.

Препораки и мерки:

1. Министерот на Министерството за здравство да превземе мерки Програмите за мерки и активности за спроведување на превентивни и други програми за лекување на одредени болести да се објавуваат во рамките на реално одобрените средства од буџетот на РМ односно предвидените ставки и цени специфицирани во програмите да можат да се покријат со одобрените средства од буџетот со што би се обезбедиле критериуми за распределба на средствата
2. Имајќи предвид дека 87 % од буџетот на Министерството за здравство е наменет за покривање на Програмите неопходно е да се превземат мерки и активности за подобривање на системот на интерни контроли како со засилување на контролата на реализација на Програмите на терен ,така и во однос на контролата на доставените фактури до Министерството.Да се признаваат ставки и цени во согласност со пропишаните критериуми. Во рамките на овие активности да се организираат инструктажи на лицата кои ги изготвуваат фактурите во здравствените установи со што ќе се обезбеди исплатите што ги врши Министерството да соодветствуваат на доставените фактури од нивна страна.

3. Министерот за здравство во соработка со Директорот на Клиничкиот центар да преземат активности со кои што ќе се овозможи сместување и користење на хипербарната комора.Истовремено да се повикаат на одговорност лицата кои што требало да обезбедат услови за нејзино функционирање.

10.3. **Неправилности во искажување на билансните позиции:**

10.3.1. Заради не спроведување на попис на целокупната опрема со која што располага Министерството како и заради неизвршеното усогласување на состојбата на средствата искажана во сметководството и фактичката состојба утврдена со пописот, ревизијата не можеше да се увери во реалноста и објективноста на ставката Материјални средства од Билансот на состојбата.

Во Министерството за здравство пописната комисија формирана со решение на министерот бр 05-10201/1 од 10.12.2004 год. не извршила целосен попис на опремата, односно пописот на опремата на подрачните единици на министерството е извршен од страна на лицата кои се материјално задолжени за средствата.Спротивно на Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници во Министерството за здравство при извршен физички попис без поблиска спецификација и инвентарни броеви на средствата практично е невозможно да се изврши усогласување на сметководствената со фактичката состојба

10.3.2. Ставката Краткорочни обврски спрема добавувачите не е реално и објективно прикажана, заради не евидентираните фактури за обврски спрема здравствените организации , носители на програмите спротивно на Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници. Не евидентирањето на обврските спрема здравствените организации во Министерството за здравство се практикува заради помалку одобрените средства од буџетот на РМ во однос на потребните средства за реализација на Програмите за мерки и активности за спроведување на превентивни и други програми за лекување на одредени болести што во континуитет се повторува со години и немањето реални можности за исплата на истите. Ваквата пракса, создава погрешна слика во однос на обврските на Министерството,кој што како отворена ставка во Билансот на состојбата би биле показател за реалните потреби на Министерството за реализација на Програмите.

Препораки и мерки:

1. Министерот на Министерството за здравство да преземе соодветни мерки пописната комисија да врши целосен попис на средствата вклучувајки ги и средствата на подрачните единици на министерството. Да се обезбедат инвентарни броеви за опремата со што ке се создадат услови за усогласување на фактичката со сметководствената состојба.
2. Во сметководствената евиденција на Министерството за здравство да се врши евидентирање и на обврските спрема здравствените организации што произлегуваат од Програмите.

10.4. **Ненаменско и незаконско користење на средствата:**

10.4.1. Трансферите на средства по фактури за ставки и услуги надвор од пропишаните во Програмите за задолжителна имунизација на населението и Програмата Превентивни мерки за спречување на туберкулозата наведени во точката 10.1.1 Б алинеја 2 упатува на ненаменско користење на средства во висина од 5.358 илјади денари.

Препораки и мерки:

1. Одговорните лица во Министерството да преземат соодветни мерки за наменско користење на средствата во согласност со специфицираните ставки кои се покриваат во согласност со Програмата.

11. Вкупен ефект од изнесените наоди во точката 10.3. е нереално и необјективно прикажување на позицијата - Постојани средства и Краткорочни обврски во Билансот на состојба и во точката 10.4. ненеменско и незаконско користење на средства во износ од 5.358 илјади денари .

12. Според наше мислење, освен за изнесеното во точката 10.3 финансиските извештаи, ја прикажуваат вистинито и објективно финансиската состојба на Министерството за здравство на ден 31.Декември.2004 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум согласно важечката законска регулатива.

13. Според наше мислење, поради значајноста на прашањата изнесени во точката 10.2. ние не изразуваме мислење за законското и наменското користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2004 година.

14. **Превземени/непревземени мерки од страна на субјектот по основ на препораките дадени во ревизорскиот извештај за 2003 година.**

Министерството за здравство постапило по препораките дадени во извештајот за извршената ревизија за 2003 година, а кои се однесуваат на евидентирање на материјалните средства преку ИДА кредитот, додека наодите утврдени во точките од 10.1.2, 10.2.1 и 10.2.2 од овој Извештај кои се констатирани и во ревизорскиот извештај за 2003 година не се превземени мерки од страна на субјектот.

Овластен државен ревизор
Танка Блажевска

Скопје, 23.11.2005 година

____

Министерство за здравство
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образложение	2004	2003
Приходи			
Трансфери и донации	3.1	369,045	329,046
Вкупно приходи		**369,045**	**329,046**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1	50,813	48,849
Стоки и други услуги	3.2.2.	2,808	3,397
Тековни трансфери	3.2.3.	313,502	276,800
Вкупно тековни расходи		**367,123**	**329,046**
Капитални расходи			
Купување на капитални средства	3.3.1.	1,922	0
Вкупно капитални расходи		**1,922**	**0**
Вкупно расходи		**369,045**	**329,046**

Образложенијата се составен дел кон финансиските извештаи

Министерство за здравство
БИЛАНС НА СОСТОЈБА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образло-жение	2004	2003
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.	4,387	3,676
Вкупно тековни средства		**4,387**	**3,676**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	6,132	807
Вкупно постојани средства		**6,132**	**807**
Вкупна актива		**10,519**	**4,483**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	221	18
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	4,166	3,658
Вкупно тековни обврски		**4,387**	**3,676**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1.	6,132	807
Вкупно извори на деловни средства		**6,132**	**807**
Вкупна пасива		**10,519**	**4,483**

Образложенијата се составен дел кон финансиските извештаи

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2004 ГОДИНА

000 ден.

О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)	Вкупно
Состојба 01.01.2004 година	**807**	**-**	**807**
Зголемување по основ на:	**5,813**	**-**	**5,813**
Набавки	5,813	-	5,813
Намалување по основ на:	**488**	**-**	**488**
Амортизација	488		488
Состојба 31.12.2004 година	**6,132**	**-**	**6,132**