ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА

НА ЕЛЕМЕНТИ НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2018 ГОДИНА НА

АГЕНЦИЈА ЗА ВРАБОТУВАЊЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
СМЕТКАТА – ОСНОВЕН БУЏЕТ

01 2019 02 01/1

Скопје, декември 2019

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 50
Финансиски извештаи	
Биланс на приходи и расходи	51
Биланс на состојба	52
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	53 - 55
- Сметководствени политики	55
- Образложенија кон финансиските извештаи	56 - 58

Прилог број 1: Известување за извршена проверка на преземени мерки од страна на субјектот предмет на ревизија, во врска со утврдените состојби и дадените препораки содржани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 15 – 155/12;

Прилог број 2: Забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор;

Прилог број3: Одговор на забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Кратенки користени во извештајот:

РСМ- Република Северна Македонија
АВРСМ – Агенција за вработување на Република Северна Македонија
Агенција - Агенција за вработување на Република Северна Македонија
МТСП - Министерство за труд и социјална политика
МИОА- Министерство за информатичко општество и администрација
МОН – Министерство за образование и наука
МЗ - Министерство за здравство
ЕУ- Европска Унија
УНДП – Програма за развој на Обединетите нации
УНИЦЕФ – Фондот за деца при Обединетите нации
АППРСМ – Агенција за поддршка на претприемништвото на Република Северна Македонија
УЈП – Управа за јавни приходи
ЦРРМ – Централен регистар на Република Северна Македонија
Сектор за АМ – Секторот за активни мерки и услуги за вработување
ЦОВ – Центар за образование на возрасни
АВР – Активни временски разграничувања
АМ – Активни мерки
ЗО – Здравствено осигурување
ЗЈВФК – Закон за јавна внатрешна финансиска контрола
ИСУЧР - Информационен систем за управување со човечки ресурси
ИТ – Информатичка технологија
ОП - Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот и Оперативен план
ОУ – Оперативни упатства
ОКР – Општинско корисна работа
САД – Соединетите Американски држави
ПН – Паричен надоместок
ПИО – Пензиско инвалидско осигурување
ЦВ – Центар за вработување
ЦС – Централна служба

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 16-140/9

Дата: 19.12.2019

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на елементи на финансиските извештаи, кои се состојат од елементи на биланс на состојба на ден 31 декември: Други АВР плати и надоместоци и парични надоместоци и субвенции и Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените и елементи од билансот на приходи и расходи: Плати и надоместоци и Плаќање на надоместоци од Агенцијата за вработување, заедно со ревизија на усогласеност на сметката буџет на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија (во натамошниот текст Агенција) за 2018 година.

Ревизијата се воздржува од давање на мислење за вистинитоста и објективноста на дел од елементите од финансиските извештаи и резултатите на финансиските активности, како и за усогласеноста на активностите и финансиските трансакции со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставените политики за 2018 година.

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на Агенцијата за 2017 година, при што овластениот државен ревизор се воздржа од давање мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
Во текот на вршење на ревизијата извршена е ревизија на резултатите од спроведувањето на препораките од Конечниот извештај на Агенцијата за 2017 година за сметката буџет на Агенцијата, при што е констатирано дека во најголем дел е постапено или е во тек постапувањето по дадените препораки.
Со извршената ревизија на елементите на финансиските извештаи на Агенцијата за 2018 година предмет на ревизија констатирани се:

- слабости во системот на интерни контроли во процесот на спроведување и исплата на средства за активни програми и мерки за вработување и услуги

на пазарот на трудот, што создава ризик од неусогласеност со регулативите и Оперативните упатства (ОУ) во делот на:

- потврдување на избраните/селектирани работодавачи и корисници на активните програми и мерки,
- доказ за вршење на мониторинг со теренска контрола од страна ЦВ, за кои во текот на вршење на ревизијата е дадено укажување за постапување;
- недонесени политики за сметководствено работење и финансиски контроли кај Центрите за вработување (ЦВ) и Централната служба (ЦС);
- не воспоставено интегрирање на податоците од системот на активни програми и мерки со модулот за финансиското работење,
- анализа за одржливоста и ефикасноста на активните програми и мерки за вработување.

❖ неусогласености на актите за организација и систематизација на работните места во Агенцијата и колективниот договор на ниво на работодавач со одредбите на Законот за административни службеници. Со донесувањето на измените на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност е предвидено статутот и актите за организација и систематизација на работните места да се усогласат во рок од шест месеци од влегувањето во сила на законот со што постои можност оваа неусогласеност да биде надмината;

❖ несоодветно и нецелосно комплетирање на документација во предметот/досието во зависност од мерката и нема доказ за мониторинг со теренски контроли кај работодавачите и корисниците на средствата, односно во целост не се постапува согласно ОУ за 2018 година. Во насока на надминување на констатираните состојби по одржување на завршен состанок од страна на Агенцијата, доставен е документ - укажување до ЦВ за начинот на постапување за констатираните состојби;

❖ невоспоставена електронска евиденција на редовноста на вработените во сите центри за вработување како што се бара во законската регулатива. Утврдени се и неколку случаи на неусогласување на бодовите на вработените кои во текот на нивното работење доставиле потврда за дообразување;

❖ необезбедена документација од страна на Секторот за активни мерки и програми со која согласно ОУ би се потврдила реализација на активните програми и мерки за вработување спроведени со директното учество во имплементацијата од страна на УНДП и тоа:

- бизнис план и спецификација како прилог кон склучените договори за доделување на неповратни средства,
- копија од целокупната финансиска документација за набавка на опрема и/или материјали за започнување на бизнисот,
- документација за спроведување на обуките, советодавна и менторска поддршка и
- спроведени активности во следењето на реализацијата и извршен мониторинг од страна на УНДП, мониторинг координаторите во ЦС, заедно со координаторите од ЦВ.

- Агенцијата за исплатените средствата на УНДП за реализација на мерките од ОП, нема обезбедено комплетна документација, со која би ги потврдила искористените парични средства за набавките од страна на корисниците на грантот, а поради начинот на презентирање на расходите и обврските како и заштедите од страна на УНДП кој се врши според правила и директиви на УНДП кои не се усогласени со законодавството на РСМ, ревизијата не е во можност да изрази мислење за потрошените парични средства од сметката на Агенцијата за проектот „Креирање можности за работа за сите III“ и искажаните расходите во БПР за 2018 година.

Во делот на системски слабости овластениот државен ревизор известува за потребата со Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност посебно да се уреди делот на активните програми и мерки за вработување, што е од големо национално значење за зголемување на вработеноста и намалување на невработеноста во РСМ и ќе даде придонес кон зголемување на ефикасноста и ефективноста на спроведување на истите и на работата на Агенцијата. При изработката на законот потребно е истиот да биде во согласност со меѓународните и европските стандарди и применливото право на ЕУ.

На ден 25.09.2019 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на елементи на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2018 година на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија (во натамошниот текст Агенција) на сметката Основен буџет бр. 16-140/4 од 22.08.2019 година, од Г-ѓа Билјана Јовановска, директор на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија, заведени во Државниот завод за ревизија под број 16-140/4 од 25.09.2019 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е дека од вкупно 8 забелешки 4 забелешки претставуваат известување за преземените активности од страна на субјектот предмет на ревизија а 4 забелешки не се прифатени. За дел од известувањето на преземените активности извршено е соодветно обелоденување во извештајот на овластениот државен ревизор.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените елементи на финансиски извештаи на страните од 51 до 52 заедно со ревизија на усогласеност на сметката буџет на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија, кои се состојат од елементи на биланс на состојба на ден 31 декември: Други АВР плати и надоместоци и парични надоместоци и субвенции и Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените и елементи од билансот на приходи и расходи: Плати и надоместоци и Плаќање на надоместоци од Агенцијата за вработување, за годината која завршува на тој датум и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на елементите на финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите на Агенцијата за 2017 година и не е изразено мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи и за законското и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај, се одговорност на раководството на Агенцијата застапуван од:

- Билјана Јовановска, вршител на должноста директор од 03.08.2017 до 13.03.2018 година, а од 14.03.2018 година директор.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за елементите на финансискиот извештај од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во елементите од

финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали трошоците се остварени/користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали елементите на финансискиот извештај Биланс на приходи и расходи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на елементите на финансискиот извештај со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.
Заради прашањата опишани во точките 4.3.3 ние не бевме во можност да добиеме достатен и соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на елементите на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали елементите на финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали елементите на финансиските извештаи, од биланс на состојба на ден 31 декември: Други АВР плати и надоместоци и парични надоместоци и субвенции и Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените и елементи од билансот на приходи и расходи: Плати и надоместоци и Плаќање на надоместоци од Агенцијата за вработување се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за елементите на финансискиот извештај Биланс на приходи и расходи и да комуницира, во согласност со

ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на елементите на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во елементите на финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2. Елементите на Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот 01.03.2019 до 13.06.2019 година кај Агенцијата од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходната година – спроведување на препораките

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на ОДР за 2017 година.

Со ревизијата на преземените мерки по дадените препораки, ревизијата констатира дека во најголем дел е постапено или во тек е постапување по дадените препораки. Резултатите се презентирани во Прилог бр. 1 кои се составен дел на овој извештај.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија, одржан на ден 28 јуни 2019 година.

На ден 25.09.2019 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на елементи на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2018 година на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија (во натамошниот текст Агенција) на сметката Основен буџет бр. 16-140/4 од 22.08.2019 година, од Г-ѓа Билјана Јовановска, директор на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија, заведени во Државниот завод за ревизија под број 16-140/4 од 25.09.2019 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е дека од вкупно 8 забелешки 4 забелешки претставуваат известување за преземените активности од страна на субјектот предмет на ревизија а 4 забелешки не се прифатени. За дел од известувањето на преземените активности извршено е соодветно обелоденување во извештајот на овластениот државен ревизор.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Внатрешни контроли

Процес на спроведување и исплата на средства за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот

4.1.1. По извршеното снимање на процесот на **спроведување на активните програми и мерки** и увидот во постапката со која се врши селекција според претходно утврдени услови и критериуми со Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот (ОП) за 2018 година од страна на Комисијата за селекција[1] на учесници во активни програми и мерки за вработување утврдени се слабости во делот на потврдување на избраните/селектирани работодавачи и корисници на активните програми и мерки.

Имено врз основа извршената крајна селекција од страна на комисијата координаторот на мерката во Секторот за активни мерки и услуги за вработување (Сектор за АМ) ги изработува списоците на одобрени и на одбиени работодавачи кои не се потврдени од страна на комисијата. И покрај тоа што за работата на комисијата се води записник кој согласно Деловникот за работа на комисијата за селекција[2] го потпишува претседателот, со истиот деловник не е предвиден начин на потврдување на донесената одлука за извршената селекција. Наведеното создава ризик списоците на одобрени и одбиени работодавачи/корисници кои електронски се доставуваат до центрите за вработување, и се објавуваат на веб страната на АВРСМ и на огласните табли на центрите да не бидат комплетни и усогласени со донесената одлука за изборот од страна на комисијата.

Констатирани се неправилности во делот на пополнување на барање за учество во мерките во системот, при што е овозможено аплицирање од страна на невработените лица после утврдениот пресек за аплицирање, и на датумот кога лицето се пријавило како невработено лице е поднесена пријавата при што е дозволена опцијата за враќање на датумот на пријавата до датумот кога траел огласот.

Во текот на 2019 година се надминува констатираната состојба во делот на дополнително креиран образец во системот за внесување на службено барање за учество во мерката од страна на службеното лице на денот на аплицирање на не вработеното лице, но останата е дозволата за одредени случаеви од страна на службено лице да се користи опцијата за враќање на датумот на пријавата.

Со Оперативните упатства за 2018 година за дел од мерките и тоа: Субвенционирање на плати и Вработување и раст на правни субјекти не е предвиден формат на извештај, записник за преземени активности за

[1] Комисијата за селекција составена е од членови од повеќе институции: АВРСМ, МТСП, МОН, МФ, АППРСМ, УНДП и Кабинетот на вицепремиерот за економски прашања.
[2] Деловникот за работа на комисијата за селекција број 09-1477 од 17.05.2018 година.

мониторинг и теренска контрола од страна на ЦВ извршени кај работодавачите за реализација на Оперативниот план (ОП) за 2018 година.

Во текот на вршење на ревизијата преземени се активности и доставен е доказ дека Претседателот на комисија за селекција ги парафира списоците за одобрени и одбиени работодавачи и корисници на активните програми. Исто така доставен е доказ дека е креиран унифициран формат на записник за преземени активности за мониторинг и теренска контрола од страна на ЦВ извршени кај работодавачите и тоа за мерките: Субвенционирање на плати и Вработување и раст на правни субјекти.

Препорака
Од страна на Комисијата за селекција да се изврши дополнување на Деловникот за работа во делот на потврдување на донесената одлука за извршената селекција, и парафирање на списоците за одобрени и одбиени работодавачи и корисници на активните програми и мерки од страна на Претседателот на комисијата.

4.1.2. По извршеното снимање на процесот на **исплата на средства за активни програми и мерки** за вработување и услуги на пазарот на трудот, констатиравме дека со донесената ИСО процедура се уредува начинот и постапката за спроведување на процесот. Меѓутоа Агенцијата нема донесено политики за сметководствено работење за спроведувањето на финансиските контроли и усогласување помеѓу Центрите за вработување (ЦВ) и Централната служба (ЦС) и за начинот на евидентирање и известување по истите. Наведеното не е во согласност со член 7 и 16 од ЗЈВФК и има ризик да се извршат исплати без комплетна и потврдена документација и ненавремено и целосно евидентирање на трансакциите.

Имено не е донесена процедура со утврдени методи за контрола за исплата на средства за активни програми и мерки за вработување и евиденција од страна на ЦВ/ Секторот за финансиски прашања – Одделението за сметководство за навремено и целосно евидентирање на реализираните исплатите и усогласување помеѓу ЦВ и Одделението за сметководство. Согласно ОУ предвидено е исплатата на потребните средства да се реализира преку доставување на барање за исплата од страна на координаторот на мерката во ЦС до Секторот за финансиски прашања и до финансовата служба на ЦВ, кој согласно истото врши дознака на средства до надлежните во ЦВ, без да се уреди делот на финансиското работење и контроли на финансиската документација.

Воспоставениот начин на работа и контроли кои се одвиваат преку електронскиот систем за активни мерки не овозможува добивање на точни податоци за датумот на исплата по дадената мерка. Во програмот креирана е финансиска картица која го опфаќа периодот од – до исплата согласно поднесеното барање, но не е предвидена форма за вршење на усогласување, односно преку воспоставување на интегриран систем на поврзаност со модулот финансиското работење во ЦС и усогласување со ЦВ постои ризик од ненавремена исплата од страна на ЦВ.

Препораки

Директорот и одговорните лица во Агенцијата да преземат активности за:

- донесување на процедури со утврдени методи за контрола за исплата на средства за активни програми и мерки за вработување;
- воспоставување на интегриран систем на поврзаност на електронскиот систем за активни мерки за вработување и контролни механизми при исплата на средства за активни програми и мерки за вработување со модулот финансиското работење во ЦС и ЦВ;
- воспоставување на интегриран систем на поврзаност со финансиското сметководство во ЦС со ЦВ и контролни механизми при исплата на средства за активни програми и мерки за вработување.

Истражување и анализа на пазарот на трудот

4.1.3. Со извршената ревизија констатиравме дека заклучно со 2018 година не е направена сеопфатна анализа на одржливоста и ефикасноста на активните програми и мерки и долгорочни анализи за движењето на вработените лица со програмите и нивниот статус по истекот на предвидените рокови и нивно задолжително вработување. Во рамките на организационата поставеност Агенцијата има формирано Сектор за истражување и анализа на пазарот на трудот (Сектор за истражување) кој во 2018 година функционира само со еден раководител на секторот од вкупно 6 работни места (двајца раководители и четворица извршители) односно нема вработување после 2011 година се до 2019 година кога е вработен 1 раководител на Одделение за истражување и статистика на пазарот на трудот. Во делот на мониторирање анализа и следење на реализација на активните мерки се врши во соработка со Секторот за АМ за помош и поддршка на ЦВ. Информациите се презентираат во извештајот од Секторот за АМ кој се доставува до МТСП. За корисниците на ПН во извештајот само се дава информација за бројот на корисници на паричниот надомест. За овие корисници не се прават анализи колку од истите се вклучени во АМ. Секторот еднаш годишно како дел од ОП и од редовните активности на Агенцијата спроведува анкетно истражување: за потреба од вештини на пазарот на труд во РСМ. Резултатите од ова истражување се основа за АМ за обуки на побарувани занимања на пазарот на труд.

Потребата за сеопфатна проценка произлегува од стратешката определба на Агенцијата да прерасне во современа берза на трудот која обезбедува ефикасно, ефективно и квалитетно поврзување на барателите на работа и работодавачите. Оваа потреба е дополнително нагласена од промените кои се предвидени во новиот Закон за социјална заштита со кој Агенцијата ќе преземе нови должности во областа на вработувањето на ранливите групи на граѓани.

Агенцијата во соработка со УНДП има отпочнато активности за спроведување на функционална анализа на АВРСМ и ЦВ, која е предвидено да се реализира текот на 2019 година. Функционалната анализа треба да обезбеди два главни резултати: јасен преглед на актуелната структура, функции, процеси, ресурси и

резултати од работата и **идентификување на потребите за трансформација** на АВРСМ на среден рок и препораки за делотворна институционална реорганизација и развивање на капацитетите. Во врска со подготовката на оваа анализа од страна на АВРСМ со забелешките известува дека е подготвен финален извештај во кој се презентирани наоди и препораки од проценката при што констатацијата на овластениот државен ревизор во Нацрт извештајот во овој дел е изменета со дополна по добиените информации кои не влијаат на дадената препорака.

Препорака
Органите на управување и раководење на Агенцијата да преземат мерки и активности за:

- пополнување на предвидените работни места со потребниот стручен кадар во наведениот сектор;
- целосна анализа на одржливоста и ефикасноста на активните програми и мерки и движењето на вработените лица со програмите и нивниот статус по истекот на предвидените рокови и нивно задолжително вработување.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

Организација и систематизација на работните места

4.2.1. Статусот на вработените во Агенцијата се уредува со одредбите на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност. Во 2018 година со овој закон е уредено дека за вработените кои имаат статус на јавни службеници се применуваат одредбите од Законот за административни службеници и Законот за вработените од јавниот сектор, но во истиот не е извршена категоризација и нивоа на работни места и не се утврдени платите на вработените (основна компонента и исклучителна компонента) како и начинот на утврдување на вредноста на бодот. Овие прашања Агенцијата ги има уредено со донесување на Актите за организација и систематизација на работните места и Колективен договор на ниво на работодавач. Со извршениот увид во истите, ревизијата ја потврди неусогласеноста меѓу нивоата на работни места за административни службеници од категоријата В2, Г1 и Г2 во нивните решенија, Колективниот договор и Правилникот за систематизација на работните места со тие што се предвидени во членовите 25, 26 и 27 од Законот за административните службеници што било констатирано и во Конечниот ревизорски извештај за 2017 година.

Имено наведените нивоа согласно законот кој се применува во 2018 година одговараат на звањата: виш соработник, самостоен референт и виш референт, додека во решенијата на вработените, Колективниот договор и Правилникот за систематизација се заведени едно звање пониско, односно: соработник, виш референт и референт. Од горенаведените причини пресметката на платите кај

425 вработени лица[3] во однос на бодовите кои треба да бидат земени во предвид, исполнување на условите од страна на вработените во однос на работното искуство кое треба да го поседуваат и точноста на називот на звањата наведени во решенијата на вработените не се во согласност со законската регулатива. За нивоата пак на работни места за административни службеници од категоријата В и Г, се предвидени две нивоа од можни четири, односно не се предвидени влезно и наредно ниво што претставува ограничувачки фактор.

Како што беше потенцирано оваа состојба е констатирана од страна на ревизијата и за претходниот период односно за 2017 година. За подобрување на состојбите од страна на Агенцијата се преземени конкретни чекори. Имено кон крајот на 2018 година се започнати активности за подготовка на Функционална анализа како што е предвидено и во законската регулатива. Како што е споменато во точката 3.1.3. оваа активност се спроведува преку УНДП, а вклучени се и претставници од АВРСМ и МТСП. Во текот на јуни месец 2019 година донесен е Закон за изменување и дополнување на законот за вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност. Со истиот е предвидено вработените во Агенцијата согласно со видот на работните задачи кои ги извршуваат дека можат да бидат распоредени на работни места на административни службеници, даватели на јавни услуги или помошно технички лица. За вработените кои имаат статус на административни службеници е предвидено категориите, нивоата и звањата да се уредат со Законот за административни службеници. За оние вработени пак кои имаат статус на даватели на јавни услуги се применуваат одредбите од законот за вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност, законот за вработените во јавниот сектор и општите прописи од областа на работните односи. Вредноста на бодот за пресметување на платите на вработените во Агенцијата е определено да се утврдува секоја година со Одлука на Влада на РСМ. Со Закон за изменување и дополнување на законот за вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност предвидено е статутот и актите за организација и систематизација на работните места да се усогласат во рок од шест месеци од влегувањето во сила на законот.

Во текот на известувачкиот период ревизијата доби дополнителна информација од Агенцијата дека Статутот е веќе усогласен со донесување на Статутарна одлука за изменување и дополнување на Статутот на АВРСМ објавена во („Службен Весник на РСМ“ бр.165/19).

Препорака

Одговорните лица во Агенцијата да продолжат активности за донесување на актите за организација и систематизација на работните места со цел да се

[3] Бројот на вработени е земен заклучно со месец 11/2019 година.

запази законски предвидениот рок од шест месеци и последователно на тоа да се преземат активности за соодветни измени во Колективниот договор.

4.2.2. По извршената споредбена анализа на пополнетост на работни места од страна на ревизијата констатирано е дека во текот на 2018 година пополнетоста на работни места изнесува 68% на вкупно ниво на постоечки организациони форми во институцијата. Од оваа анализа ревизијата посебен акцент даде на пополнетоста во секторите и одделенијата кои согласно важечките акти за систематизација на Агенцијата се клучни за спроведувањето на системот за интерните контролни активности во процесот на исплати на средствата предвидени со активните мерки и услуги за вработување и воопшто начинот на реализација на истите. Со извршената ревизија се констатираа следните состојби:

- Секторот за истражување и анализа на пазарот на трудот во чии рамки на дејствување меѓу другите е и одговорноста за мониторинг врз примената и ефектите на активните програми и мерки за вработување имплементирани од Агенцијата во соработка со Секторот за активни мерки и услуги за вработување е пополнет само со раководител на сектор.
- Секторот за финансиски прашања функционира со раководител на сектор, раководители на одделенија за буџетска контрола и сметководство и плаќање и двајца референти за исплати – благајник од кои едниот е на определено работно време (во рамки на Одделение за сметководство и плаќање). Посебен нагласок даваме на Одделението за буџетска координација кое во моментот не е пополнето. Од страна на одговорните лица беше истакнато дека кон крајот на 2018 година биле направени напори за надминување на состојбата преку започнување на постапка[4] за пополнување на слободни работни места со унапредување на административни службеници за пополнување на 6 работни места меѓу кои и – Советник – одговорен сметководител, но истиот оглас не се реализирал од причина што немало пријавени кандидати[5].
- Секторот за внатрешна ревизија пак функционира само со еден извршител и двајца раководители – на сектор и одделение. Имајќи во предвид дека внатрешната ревизија е независна активност на давање објективно уверување и совет за исполнување на своите цели, применувајќи систематски, дисциплиниран пристап за процена и подобрување на ефективноста во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето, цениме дека оваа бројка на пополнетост е недоволна за исполнување на овие цели предвидени со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

[4] Барање за започнување на постапка за пополнување на слободни работни места со унапредување на административни службеници бр.04-3472/1 од 11.12.2018 година.
[5] Одлука за невршење на избор по Интерен оглас 01/2018, бр.04-45/7 од 26.01.2019 година.

Една од причините за оваа состојба како што беше образложено од страна на одговорните лица е недостигот на обезбедени буџетски средства за пополнување на работните места во наведените организациони единици.

Со оглед на тоа дека овие сектори се клучни во делот на мониторингот на начинот на кој се реализираат активните мерки и услуги при вработувањето, подготовката на финансискиот план за извршување на буџетот на Агенцијата, начинот на известување и надзор над реализираните програми, проекти и договори, не пополнетоста на истите претставува ризик од недоволна контрола за горенаведените аспекти на работењето, а со тоа и намален ефект над спроведувањето на активните мерки и услуги при вработувањето што е една од позначајните дејности на Агенцијата.

Препорака
Агенцијата по донесувањето на актите за организација и систематизација согласно законските измени да преземе мерки и активности за пополнување на овие работни позиции во наведените сектори преку поднесување на Барање до надлежното министерство со цел зајакнување со човечки ресурси во истите.

Права на осигурување во случај на невработеност

4.2.3. Правата од осигурување во случај на невработеност се остваруваат во АВРСМ, односно во соодветниот центар за вработување каде што лицето е евидентирано како невработено лице. Постапката и условите за остварување на правата од осигурување во случај на невработеност се уредени со Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност[6]. Од вкупно исплатените социјални бенефиции за правото на паричен надоместок исплатени се средства во вкупен износ од 1.302 илјади денари, за обезбедување на паричен надоместок со придонесите за ПИО и ЗО, што претставува 51% од вкупните расходи на Агенцијата.

Право на паричен надоместок има невработеното лице кое било во работен однос најмалку девет месеци непрекинато или 12 месеци со прекин во последните 18 месеци. Невработените лица кои се корисници на паричен надоместок, согласно Законот, спаѓаат во регистарот на невработени лица, односно активни баратели на работа и ги имаат законски утврдените права кои им следуваат како право по основ на невработеност.
При извршена споредбена анализа за евидентирани невработени лица корисници на паричен надомест за годините 2017 и 2018 година констатирано е дека со состојба на 31.12.2018 година, евидентирани се 4.769 невработени лица корисници на паричен надоместок, и тоа според основ на користење:

---

[6] Закон за вработувањето и осигурување во случај на невработеност. („Службен весник на РСМ" бр. 37/97, 25/00, 101/2000, 50/01, 25/03, 37/04, 4/05, 50/06, 29/07, 88/07, 102/08, Одредбите од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување 142/08, 161/08, 162/08, 50/10, 88/10, 171/10, 51/11, 86/11, 11/12, 80/12, 114/12, 39/14, 44/14, 113/14, 56/15, 129/15, 147/15, 154/15, 27/16, 119/16, 21/18, 113/18).

Право на паричен надоместок по основ, состојба заклучно со	31.12.2017 година	31.12.2018 година
Корисници на паричен надоместок по основ на стечај	480	327
Корисници на паричен надоместок по основ на технолошки вишок	2.044	2.472
Корисници на паричен надоместок по основ на сезонски работници (сезонци и вработени на неопределено време)	2.343	1.968
Корисници на паричен надоместок по основ на технолошки вишок 12 загубари	4	2
Вкупно	4.871	4.769

Согласно Законот[7] за материјално обезбедување на невработени лица поради приватизација на претпријатијата со доминантна сопственост на државата во период од 2000-2004 година евидентирани се 1.293 невработени лица корисници на право на материјално обезбедување во вид на паричен надоместок. Со законските измените во 2018 година опфатени се и невработени лица кои претходно не го остварувале правото на материјално обезбедување со што за извештајниот период вкупно се евидентирани 8.960 невработени лица.

АВРСМ презема чекори преку директна соработка со работодавачите да овозможи посредување при вработување на невработените лица. Целта на услугата е да се олесни поврзувањето на понудата и побарувачката на работна сила, односно да им помогне на работодавачите да ги пополнат слободните работни места со квалификувани работници, а на невработените и другите лица кои бараат работа да им помогне при вработувањето (графикон на корисници на паричен надоместок кои учествувале во посредувањето и остварено нивно вработување).

Податоците укажуваат на фактот дека и покрај заложбата на агенцијата и нејзиното учество при посредувањето помал е бројот на лицата кои се

[7] Законот за материјално обезбедување на невработени лица поради приватизација на претпријатијата со доминантна сопственост на државата во период од 2000-2004 година (Сл. весник на РСМ БР.87/08,и 33/2014 година).

вработиле. Како причина за ваквата состојба е образложено дека и самите баратели придонесуваат за ваквата состојба имено дел од лицата кои се пријавени како невработени во Агенцијата не доаѓаат на интервју за работа во Агенцијата бидејќи истото не е задолжително, односно не се обврзани со закон да доаѓаат. Исто така оние кои ќе отидат на интервју кај работодавачот, не ги прифаќаат условите : позицијата, платата и други услови. Во насока на надминување на горе утврдената состојба Агенцијата презема конкретни активности односно со измена и дополнување на Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност[8] од јуни 2019 година во член 59-в утврдена е обврската лицето доколку два пати во текот на 2 (две) години одбие соодветно или погодно вработување или одбие да присуствува или не се јави на интервју за работа на кое е упатено од страна на Агенцијата, да биде избришано од евиденција на невработени лица. Поради горе наведеното постапување и преземање на активности ревизијата не дава препорака за утврдената состојба.

4.2.4. Поради големото учество на паричните надоместоци по основ на невработеност во вкупните расходи во Агенцијата ревизијата изврши проверка на функционирањето на постапката за остварување на право на паричен надоместок за редовни корисници, стечајни работници и технолошки вишок, сезонски работници (сезонци и вработени на неопределено време) и корисници на право на материјално обезбедување, со примена на контроли кои се однесуваат на подзаконската регулатива, исплатите и начинот на нивното евидентирање.

При извршена анализа на евидентираните податоци во базата за исплата на паричен надоместок по горе наведените категории ревизијата утврди дека истите не се совпаѓаат со податоците искажани во финансиските извештаи и податоците добиени од деловните книги (сметководствената евиденција) во вкупен износ од 1.739 илјади денари. Разликата произлегува од непостоење на унифицирано навремено евидентирање на исплатата на паричниот надомест во двете евиденции (не идентичен датум на исплата на средства во базата на сметководствената евиденција во однос на датум на архивирање на податоците во базата за исплата на Паричен надоместок, извршени исплати по Решенија за поврат на ПН и задршки кои сметководствено се евидентираат на други конта/сметки).

Не се вршат усогласувања на внесените податоците помеѓу Центрите за вработувања со одговорните лица во сметководството во централата со што би се избегнала можноста од грешки, а воедно ќе се овозможи следење на реалната исплата на средствата за надоместоци во целост.

Ваквиот начин на постапување е резултат на отсуство на целосен поврзан интегриран систем на евиденција на податоците за исплата на паричен надоместок на ниво на Агенцијата, односно базата на податоци за исплата на

[8] Закон за именување и дополнување на Законот за вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност (Сл. весник на РСМ бр.124 од 18 јуни 2019 година).

правото на паричен надоместок која се води од страна на Центрите за вработувања не е поврзана со базата на податоци за финансиско сметководствено работење, со што е оневозможено следење и контрола врз внесот и архивирање на податоците.

Наведената состојба не е во согласност со член 7 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект не совпаѓање и несоодветност на евидентираните податоци во деловните книги на Агенцијата со податоците презентирани во финансиските извештаи.

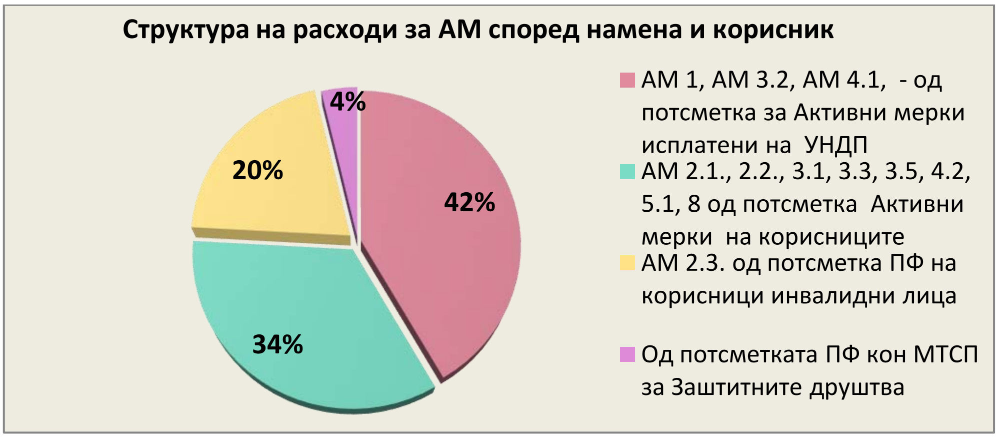
Препорака
Одговорните лица во Агенцијата да преземат активности во насока на воспоставување на континуирано усогласување на поединечните евиденции и воведување на интегриран систем на податоците за исплата на паричен надоместок и финансиската евиденција.

Активни програми и мерки за вработување
Програмите, мерките и услугите за вработување кои ќе обезбедат создавање на нови работни места, поддршка за креирање на нови работни места и зголемување на вработливоста на невработените лица се утврдуваат со Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот (ОП). Носител на ОП за 2018 е МТСП, а неговата имплементација е во надлежност на АВРСМ и нејзините подрачни служби – Центрите за вработување.

За реализација на вкупно 10 програми и мерки за вработување предвидени со ОП во 2018 година исплатени се вкупно 974.419 илјади денари или 39% од вкупните расходи за известувачкиот период предмет на ревизија и тоа од потставките Други плаќања од Агенција за вработување и Надоместоци за вработување на хендикепирани лица.
Распределбата на расходите по програми и мерки е прикажана со следниот графикон:

Реализацијата на активните програми и мерки во 2018 година е финансирано со средствата од буџет на АВРСМ и извршена исплата од:
- потсметка активни програми и мерки за вработување за реализација на 3 активни мерки во вкупен износ од 405.881 илјади денари на УНДП, а за останатите исплата е преку ЦВ на корисниците: работодавачи, невработени лица и избрани провајдери – обучувачи во вкупен износ од 333.321 илјади денари,
- потсметката на Посебниот фонд кои согласно закон, се финансира поддршката за вработување на инвалидни лица во износ од 198.715 илјади денари, но и исплата кон МТСП кое врши поврат на придонеси за вработени во заштитните друштва во износ од 36.500 илјади денари.

Подолу е даден приказот на структурата на расходите за реализација на ОП за активните мерки и политики според намена и корисник.



<u>Постапка за имплементација на Оперативен план се дефинира со Оперативни упатства за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот (ОУ) за 2018 година донесени од страна на АВ во соработка со другите партнери во имплементацијата.</u>

<u>Од увидот во актите кои ја регулираат областа Активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот (точка 4.2.5 до точка 4.15), спроведените анализи на Оперативниот план и неговото упатство, интервјуа со одговорните лица во Централната служба и седум центри за вработување и извршената ревизија на презентираните документи констатирани се состојби кои не се во согласност со Оперативните упатства и законската и подзаконската регулатива со која се регулира секоја мерка посебно.</u>

Во насока на надминување на констатираните состојби по одржување на завршен состанок од страна на Агенцијата на ревизијата и е доставен документ Укажување бр. 09-2394/1 од 02.07.2019 година доставено до ЦВ во врска со спроведувањето на активните програми и мерки за вработување и тоа:
➲*да се постапува согласно ОП и ОУ, како и пропишаните упатства и процедури за работа* ➲ *целосно комплетирање на документите во предметот/досието за*

секоја пријава за учество во мерка (пријава, изјава за согласност, договор, М1М2, Записник од извршена контрола и др), комплетирање на документацијата во зависност од мерката ➲ целокупната документација да биде архивирана, во секое досие/предмет започнувајќи од Пријавата до крајните документи потребно е да имаат единствен архивски број (бројот од Пријавата) ➲ во мерките во кои се спроведуваат обуки, по завршување на обуката и полагањето на испитот да се обезбеди од спроведувачот на обука Список на лицата кои положиле и се стекнале со сертификат за соодветната обука (со потпис и печат од спроведувачот на обуката) или копија од сертификатот на учесникот ➲ во мерката Практиканство во досието на практикантот да се обезбеди од работодавачот Потврда за извршена практична работа на практикантот ➲ да се вршат редовни теренски контроли согласно ОУ и задолжително да се изготвуваат записници (архивирани и потпишани) и истите да се доставуваат до АВРСМ - Централна служба, односно до координаторот на мерката.

Препорака
Раководителите на ЦВ, координаторите на мерките и одговорните лица во ЦС да постапуваат согласно даденото укажување од страна на Раководителот на Секторот за АМП кое се однесува на спроведувањето на активните програми и мерки за вработување.

<u>Констатирани се состојби кои можат да придонесат за појава на одредени отстапувања во делот на потврдување на постигнување на целта на мерките, како и неможност за воспоставување на контроли на документацијата и за наменската исплата за мерката (означени по број од ОП) и тоа како што следува:</u>

4.2.5. **Поддршка за самовработување (претприемништво) ⮫АМ-1**

<u>Цел на мерката</u> е да се поддржат невработените лица во основање сопствена фирма, формализирање на дејност и во создавање дополнителни вработувања и тоа: создавање на нови 1.241 работни места во 890 новоформирани бизниси и 40 ДОО, од кои 50 бизниси основани од страна на невработени лица со попреченост и 156 за дополнителни вработувања.

Целокупниот процес ќе се одвива во 3 фази, кои се одвиваат преку следните активности и тоа: ➔ **јавен повик/известување, аплицирање и селекција на учесници ➔ обука за претприемништво и деловно планирање и управување, развој на бизнис планови, селекција на најдобрите бизнис планови ➔ регистрација на фирми, самовработување и потпишување на договор за грант ➔ набавка на нова опрема и/или материјали ➔ дополнително вработување, потпишување на договор и набавка на опрема и/или материјали ➔ советодавна/менторска поддршка за целни групи утврдени со ОП.**

Во деловните книги на Агенцијата во 2018 година евидентирани се расходи во висина од 364.144 илјади денари средства кои се исплатени на УНДП врз основа на проектниот документ "Креирање можности за работа за сите – III". За

реализација на мерката се предвидени и дополнителни средства во износ од 40.196 илјади денари кои се останати на сметката на УНДП како нереализирани средства од ОП 2017 година (заштеди и поврат на ДДВ од 2016 и 2017) или вкупно 404.339 илјади денари, износ кој е утврден со проектниот документ. Во 2018 година за мерката Поддршка за самовработување склучени се договори за користење на грант 984 лица и за дополнително вработување се 151 лице или **вкупно 1.135 лица**[9]. Договорите за доделување на неповратни средства за програмата самовработување се потпишуваат и се реализираат исклучиво по целосниот трансфер на средства од Буџетот на АВРСМ во корист на УНДП, а исплатата на средствата до крајните корисници се врши од страна на УНДП по доставено барање за исплата по извршените набавки од нивна страна.

<u>Од извршениот увид во дел од предметите за Програмата за Самовработување</u> <u>констатирано е следното:</u>

- Секторот за активни мерки и програми не **располага со документација** со која согласно ОУ би се потврдила структурата на вкупно освоените бодови (освоените бодови по категории) за рангираните кандидати селектирани за регистрација на правен субјект за избраните примероци за корисниците на средствата предмет на ревизија. По наше барање од страна на претставникот од УНДП дополнително е доставена листа на селектирани кандидати по фази со евалуација и утврдување на конечна листа на бизнис планови и за регистрација на фирма. Исто така доставена е Листа на надворешни консултанти обучувачи, избрани врз основа на оглас за обучувачи кои се влезени во база на консултанти и листа на надворешни консултанти (ментори) за ново-отворените бизниси (корисници на грантови) се наведени лицата кои добиле менторска поддршка;
- за оваа мерка предвидено е да се обезбедат неповратни средства за набавка на опрема и/или материјали за започнување на бизнисот и склучување на Договор за доделување на неповратни средства од сите страни потписници (Агенцијата, УНДП и корисниците на средствата). Во точка 5.1. се предвидува Договорот и неговиот анекс (Анекс 1) бизнис план да го сочинуваат целосниот договор и да е прилог на истиот. Исто така спецификација за набавка на потребната опрема и/или материјали треба да бидат прилог кон склучените договори, односно набавката на опрема и/или материјали да се врши врз основа на утврдената спецификација. Деталната спецификација се утврдува од страна на корисникот и УНДП во момент на потпишување на договорот за доделување на неповратни средства, при што набавката на опрема и/или материјали треба да се врши врз основа на утврдената спецификација. УНДП ги врши набавките согласно своите стандардни процедури при што средствата се исплаќаат директно на сметките на добавувачите. Со одредбите на ОУ предвидено е копии од доставена про-фактура, фактура и испратница за извршената набавка да биде дел од досието на секој корисник на грант во центрите за вработување. Меѓутоа

[9] Годишен извештај за активните програми и мерки за вработување спроведени од страна на АВРСМ за 2018 година.

констатирана е некомплетност на досиејата за избраните примероци за корисник на средствата кои беа предмет на ревизија во Центрите за вработување. Во текот на ревизијата дел од Центрите за вработување дополнително ја обезбедија документација за одредени корисници и доставено е барање за комплетирање на досието со потребната документација која во соработка со претставник од УНДП за избраните примероци е дополнително доставена. При извршениот увид од страна на ревизијата констатирано е дека само едно досие е комплетирано со потребната документација, односно кај поголемиот дел недостасуваат фактури но и доказ за извршен прием, за еден корисник нема профактура односно има доставено фактура-испратница и потврда за извршен прием пред да се издаде фактура од УЈП, за дел наместо про-фактура доставена е понуда, а кај два корисници набавката не е реализирана. Исто така од УНДП доставен е доказ (банков извод) за извршена исплата на средствата на фирмите од каде е извршена набавка на нова опрема и /или материјали;

- ревизијата констатира слабости во врска следење на успешност на програмата преку извршени контроли на терен кај компании корисници на грант. Имено од страна на одговорните лица во ЦС и ЦВ предмет на ревизија не се обезбедени извештаи/записници за преземени активности за мониторинг и теренска контрола на корисниците од страна на УНДП и ЦВ. Во дадениот одговор на нашето барање од страна на претставникот на УНДП се наведува дека периодот за мониторинг се реализира во 24 месеци се додека кандидатите се обврзани со договор и кај сите кандидати (освен кај двајца) не се евидентирани записници од теренска контрола. Меѓутоа потребно е да се истакне дека со ОУ е предвидено да се врши следење на реализацијата на Програмата во сите области/фази/чекори со цел навремено идентификување на можните пречки или проблеми и нивно отстранување. Во следењето на реализацијата потребно е да бидат директно вклучени УНДП, мониторинг координаторите, заедно со координаторите од ЦВ на АВРСМ.

Во текот на ревизијата од страна на Агенцијата доставен е податок дека во 2019 година е отпочнат процесот за транзиција на Програмата Самовработување, односно за преземање на спроведување на оваа мерка од страна на АВРСМ. За таа цел формирана е посебна работна група составена од членови од АВРСМ и претставници од тимот во УНДП кој ја споредува програмата Самовработување која ќе подготви детален план за транзиција до крајот на септември 2019 година. Активностите на работната група е во почетна фаза на дефинирање на чекорите од програмата и детектирање на потребните ресурси (човечки, технички и финансиски) за успешна транзиција на Програмата Самовработување.

По завршување на ревизијата и одржаниот завршниот состанок, доставен е Записник за одржан завршен состанок на Проектниот одбор одржан на 05.06.2019 година и Годишен извештај на Проектот "Креирање можности за работа за сите – III" за период од 28.04.2018 – 30.04.2019 година. Во завршните заклучоци се наведува дека 2019 година ќе биде транзициона година со силен фокус на градење на капацитетите на АВРСМ за преземање на спроведување на овие мерки почнувајќи од 2020 година. Затоа УНДП и работната група на АВРСМ

ќе работат заеднички и ќе го формулираат планот за транзиција и планот за зајакнување на капацитетите на Агенцијата. Планот за транзиција и изработка на нов модел на Програма за самовработување ќе се реализира заедно со Агенцијата откако ќе се направат проценка на капацитетите и ќе се утврдат недостатоците и потребите со цел ефикасно и ефективно спроведување на мерката.

Препорака
Директорот и одговорните лица во Агенцијата да преземат активности за воспоставување на контролни механизми за потврдување на проектни активности преку:

- доставување на барање до канцеларијата на УНДП за обезбедување на комплетна финансиска и др. документација по извршените набавки од страна на корисниците предвидени со договорот за доделување на грант;
- воспоставување на контроли на документацијата, како и контроли за наменската исплата за сите други проектните активности;
- воспоставување на заеднички мониторинг од страна на УНДП, мониторинг координаторите од ЦС, заедно со координаторите од ЦВ на АВРСМ во сите области/фази/чекори од реализацијата на програмата.

Одговорните лица во Агенцијата во соработка со другите потписници на проектниот документ да преземат активности во насока на интензивирање на отпочнатите активности и изработка на нов модел на Програма за самовработување и зајакнување на капацитетите на Агенцијата.

4.2.6. **Субвенционирање на плати ⇗АМ-2.1.**

<u>Цел на мерката е д</u>а даде поддршка за вработување на невработени лица кои потешко се вклучуваат на пазарот на трудот, со субвенционирање на плати кај работодавачи од повеќе целни групи. Корисници на оваа мерка се микро, мали и средни фирми, социјални претпријатија и граѓански (непрофитни) организации кои се извршуваат економска активност при вршење на својата дејност.
Проектен циклус за реализацијата на мерката ќе се спроведува низ **две** главни фази, и тоа: **➔ јавен повик, пријавување и селекција на работодавачи и невработени лица ➔ субвенционирано вработување, исплата и мониторинг**.

Во 2018 година за мерката Субвенционирање на плати потпишани се 686 договори со правни лица за вработување на 759 невработени лица. Во деловните книги на Агенцијата во 2018 година евидентирани се расходи во висина од 165.186 илјади денари кои се исплатени од потсметката за активни програми и мерки.

<u>**Од извршениот увид во дел од предметите за мерката субвенционирање на плати констатирано е следното:**</u>

- во рамките на оваа мерка со ОП за 2018 година вклучена е и Програмата за условен паричен надомест (УПН) кој како мерка произлегува од ОП за 2017 година без за истото да се утврдат потребните чекори и активности за

спроведување на мерката и дека исплатата во износ од 11.510 илјади денари ќе се врши од потсметката на Агенцијата – Светска банка;
- нема доказ дека од страна на одговорните лица во ЦВ и координаторот на мерката и ЦС се вршени теренски посети кај работодавачите и е извршена проверка на почитувањето на обврските од договорот, иако со ОУ за 2018 година се предвидува вршење на теренски посети со и/или без претходна најава, а од проверките задолжително да се изготви и достави записник до АВРМ.

Препорака
Органите на управување и раководење при изготвување на ОУ да извршат разграничување во делот на опфатот на мерките кои ќе бидат реализирани со ОП за тековната година, а произлегуваат од претходната година со тековната мерка во делот на опфатот и утврдување потребните чекори и активности за спроведување на мерката.

Раководителите на ЦВ и координаторот на мерката да постапуваат согласно даденото укажување кое се однесува на вршење редовни теренски контроли и изготвување на записници за извршената проверка.

4.2.7. **Вработување и раст на правни субјекти ⇗АМ-2.2.**

<u>Цел на мерката е д</u>а придонесе кон намалување на невработеноста преку поттикнување на деловниот раст и капацитетот за создавање на нови работни места во микро, мали и средни претпријатија (ММСП), социјални претпријатија (СП) и граѓански организации (ГО). За реализација на оваа мерка согласно ОП за 2018 година за финансиска поддршка за правни субјекти за отворање на нови работни места (микро, мали средни претпријатија) издвоени се вкупно 47.322 илјади денари со опфат на 367 невработени лица евидентирани во АВРМ, со предност на млади лица до 29 години. Договорот за вработување кај работодавачите предвидува набавка на нова опрема и/или материјали во износ од 307 илјади денари по вработено лице опфатено со договорот.

Реализацијата на мерката Вработување и раст на правни субјекти ќе се одвива во **6** фази, и тоа: **апликација ➔ селекција ➔ вработување ➔ потпишување на договор за неповратни средства ➔ набавка на нова опрема и/или материјали ➔ мониторинг.**

Во 2018 година бројот на остварени вработувања се 347 и исплатени се во вкупно 44.754 илјади денари или реализација од 95% во однос на предвидените финансиски средства со буџетот на Агенцијата од потсметка за активни програми.

<u>**Од извршениот увид во дел од предметите за мерката вработување и раст на правни субјекти констатирано е следното:**</u>
- нема доказ за доставување на апликативен формулар (предвиден со ОУ) со кој се наведени спецификите на инвестицијата и планираниот број на

новоотворени работни места како и валидирање на податоците наведени во истиот преку директни посети на терен од страна на ЦВ;
- при комплетирање на предметите не се водело сметка да се обезбеди потребната документација, односно кај сите предмети нема доказ за извршена проверка и одобрување од страна на центрите за вработување и координаторот во централна служба на доставените про-фактури кои се однесува за набавките на материјал/опрема, а за еден корисник од ЦВ Гостивар претходно не е доставена и одобрена (од Агенцијата) про-фактура од добавувачот и доказ за извршената исплата на добавувачот, а кај дел од корисниците по извршената исплата на средствата доставени се фактури без испратница како доказ дека набавката е навистина извршена;
- кај дел од ЦВ не е обезбеден доказ за извршен мониторинг за исполнување на обврските на работодавачот утврдени со договор и преземени активности за вршење на редовни теренски посети кај корисниците за утврдување на фактичката состојба на набавениот материјал/опрема и дали наменски се користат истите и за извршена проверка на почитувањето на обврските од договорот дали исплатува плата и дали лицата сеуште работат.

Препорака
Раководителите на ЦВ и координаторот на мерката да постапуваат согласно даденото укажување кое се однесува на вршење редовни теренски контроли и комплетирање на документите во предметот/досието.

4.2.8. **Поддршка за вработување на инвалидни лица ⇗АМ-2.3.**

<u>Цел на мерката е</u> зголемување на вработеноста и социјалната вклученост на оваа категорија на невработени лица, вклучување во секојдневниот живот, како и нивно интегрирање на пазарот на трудот преку доделување на неповратни средства за:
- Вработување на инвалидно лице на неопределено време;
- Адаптација на работно место;
- Набавка на опрема;
- Работен асистент;
- Работно оспособување на инвалидни лица заради вработување.

За реализација на оваа програма согласно Оперативниот план за 2018 година и Законот за вработување на инвалидни лица на потсметката Посебен фонд во 2018 година се издвоени вкупно 205.000 илјади денари со опфат од 230 инвалидизирани лица.

Реализацијата на наведената мерка ќе се одвива во 3 фази, и тоа: ➔ **поднесување на барање, одобрување и изготвување на решенија и договори ➔ доставување на хипотека или банковна гаранција и исплата на средствата ➔ мониторинг и увиди за наменско искористени доделени средства и ослободување од хипотека, банковна гаранција.**

Во 2018 година склучени се договори за доделување на неповратни средства од сметката на Посебниот фонд за вработување на вкупно 209 инвалидизирани лица и исплатен е износ од 198.716 илјади денари или реализација од 95% во однос на предвидените инвалидизирани лица и финансиски средства од потсметката Посебен фонд.

Донесувањето на Решенија за доделување на средства од Посебниот фонд е во надлежност на Управниот одбор на АВРСМ. Против решението на Управниот одбор, може да се изјави жалба до Министерството за труд и социјална политика во рок од осум дена од денот на добивање на решението.

Врз основа на донесените решенија централната служба изготвува договори за исплата на доделени неповратни средства што ги потпишуваат работодавачот и Директорот на АВРСМ. По основ на работно оспособување на инвалидни лица центрите изготвуваат два договори што ги потпишуваат раководителот на Центарот за вработување со работодавачот и инвалидното лице.

Од извршениот увид во дел од предметите за мерката Поддршка за вработување на инвалидни лица констатирано е следното:

- Комисијата од ЦВ Скопје врз основа на приложената документација и увидот направен во работните простории дава негативно мислење број 22/2018/24-1005 од 08.05.2018 година по поднесено барање од Заштитно друштво за производство, трговија и услуги, констатира дека не се исполнети условите за доделување на неповратни средства од Посебниот фонд по основ набавка на опрема. Од причини што набавената опрема (контејнери) нема сериски броеви стручната служба од ЦВ Скопје не била во можност при увидот да ја утврди набавената опрема и воедно да се следи во понатамошната постапка бидејќи истите ја менуваат локацијата а не се обележани согласно член 4 од Правилникот[10]. Управниот одбор и покрај тоа што е дадено негативно мислењето од ЦВ Скопје, одлучил позитивно и донел решение и доделени се средства во износ од 2.293 илјади денари. Управниот одбор има извршено / врши увид на опремата набавена од страна на работодавачите (по еден член од Управниот одбор, од АВРМ и ЦВ), односно составен записник за фактичката состојба и дадено е позитивно мислење за поднесеното барање со дополнително дадена можност за обележување на истите со броеви на кој начин би се олеснила понатамошната контрола за наменското користење;
- По донесување на горенаведениот правилник Агенцијата нема донесено ново Упатство за начинот на вршење на увид на наменското користење на средствата од Посебниот фонд за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидните лица, односно во 2018 година се постапува по Упатството број 03-2430 од 05.12.2017 година, што влијае вработените лица од различни центри за вработување, при вршењето на увид, различно да постапуваат и за слични или исти неправилности да преземаат различни мерки;

[10] Правилникот за начинот на вршење на увид на наменското користење на средствата од Посебниот фонд за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидните лица (Службен весник на РСМ бр.159/2018).

- кај дел од центрите за вработување (Тетово и Гостивар) нема доказ дека се извршени контроли кај корисниците на средства од Посебниот фонд согласно горенаведениот Правилник каде е уредено дека е потребно да се врши увид за наменско користење на средствата преку центрите за вработување кај работодавачите, заштитните друштва и самовработено инвалидно лице;
- согласно со член 18 од Законот за вработување на инвалидни лица предвидено е формирање на комисијата на Посебниот фонд при УО на Агенцијата која треба да врши увид на наменското користење на средствата за да се потврди наменско користење на средствата и покај тоа што со наведениот закон не е пропишан бројот и составот на Комисијата. Праксата на вршење на увид покажува дека комисијата која треба да го утврди наменското користење на средствата може да се формира како различна структура и број на членови од УО пред да се одлучи да се врши увид.

Наведените состојби може да влијаат на нееднаков пристап во начинот на доделување на средствата од Посебниот фонд и контрола на наменско користење на средствата со можност за несовесно постапување од страна на корисниците на средствата.
Во текот на вршење на ревизијата од страна на Управниот одбор донесено е ново Упатство за начинот на вршење на увид на наменското користење на средствата од Посебниот фонд за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидните лица[11].

Препорака
Раководните лица на ЦВ да ги зајакнат контролните активности кај корисниците на средства од аспект на исполнетост на условите за доделување на неповратни средства од Посебниот фонд по основ набавка на опрема, како и за извршено наменско користење на средствата.
Во Упатството донесено во 2019 година да се изврши дополнување во делот на донесување на одлука за формирање и составот на комисијата која треба да го утврди наменското користење на средствата.

4.2.9. **Обука кај познат работодавач ⮫АМ-3.1.**

<u>Цел на мерката е</u> да се подобрат вештините и квалификациите на невработените лица за нивна поуспешна интеграција на пазарот на труд. Предвидениот опфат на мерката е 150 невработени лица, а како надлежни институции за спроведување на истата се АВРСМ, ЦРРМ и УЈП. Лицата што ќе посетуваат обука добиваат месечен надоместок во висина од 9 илјади денари со вклучено осигурување во случај на несреќа на работно место и персонален данок на доход за времетраењето на обуката од 3 месеци. На работодавачот му се исплаќа еднократен износ во висина од 3 илјади денари по обучувано лице по завршена обука. Во деловните книги на Агенцијата во 2018 година за оваа мерка евидентирани се расходи во висина од 3.143 илјади денари од кои 419 илјади денари се однесуваат на исплати по склучени договори согласно ОП од 2017

[11] Упатство број 03-2395/1 од 02.07.2019 година.

година. Според Годишен извештај за активните програми и мерки за вработување спроведени од страна на Агенцијата за вработување за 2018 година, преку оваа мерка обучени се 137 лица кај 43 работодавачи. Исплатата на средствата до крајните корисници се врши директно преку сметката на Агенцијата.

Од извршените тестирања на предмети (ЦВ Скопје) кои се однесуваат на оваа мерка констатирани се следните неправилности:

- Согласно оперативните упатства обуката ја организираат работодавачите според програма/план за обуки изготвена од нивна страна. Невработените лица пак треба редовно да ги извршуваат задачите зададени од работодавачот и да ги почитуваат правилата на правниот субјект.

АВРСМ преку центрите за вработување треба редовно да ги исплаќа средствата за обука на месечна основа на трансакциска сметка на невработеното лице вклучено во обуката, врз основа на доставен извештај за редовност од страна на работодавачот до надлежниот службеник во ЦВ. Мониторингот на оваа мерка се врши од страна на Агенцијата. Од извршените тестирања во дел од досиеја/предмети кои се однесуваат за оваа мерка констатирани се слабости во делот на начинот на нивното документирање. Во прилог на досиејата на увид на ревизијата и беа доставени програмите за обука и извештаите за редовност на лицата кои посетувале обука подготвени од страна на работодавачите во форма на месечни табели за присутност. Констатирано е дека истите од страна на Агенцијата не се примаат со приемен штембил односно немаат архивски број. Во најголем дел од случаите записниците од извршена контрола и договорите кои се склучуваат со корисниците се без архивски број. Одложувањето на документите кои претставуваат и се основ за исплата на парични средства на ваков начин упатуваат на сомнеж во нивната автентичност, веродостојност, целовитост и употребливост. Во текот на ревизијата од страна на одговорните лица беше презентиран допис со Укажување до ЦВ[12] за целосно комплетирање на предметите и нивно архивирање.

Препорака
Раководителите на ЦВ да постапуваат согласно даденото укажување во делот на приемот и архивирање на документацијата.

4.2.10. **Обука за стручни квалификации според барања на работодавачи ⇗АМ-3.2.**

Цел на мерката е да се обезбеди обука за стручни квалификации според барањата на работодавачите. Предвидениот опфат на мерката е 100 невработени лица, а како надлежни институции за спроведување на истата се определени МТСП, АВРСМ, УНДП, МОН, ЦОВ, работодавачи, центри за стручна обука и средни стручни училишта. Во оперативниот план е предвидено лицата

[12] Укажување бр.09-2394/1 од 02.07.2019 година.

кои што посетувале обука да добиваат по 9 илјади денари со вклучено осигурување во случај на несреќа на работно место и персонален данок на доход за времетраење на обуката, а спроведувачите на обука надоместок во висина до 30 илјади денари за лице на обука. Во деловните книги на Агенцијата во 2018 година за оваа мерка евидентирани се расходи во висина од 5.985 илјади денари. Исплатата на средствата до крајните корисници се врши од страна на УНДП по доставено барање за исплата од нивна страна. Согласно Годишниот извештај на Агенцијата[13] во 2018 година склучени се договори со 7 работодавачи, а обучени се 53 лица.

<u>Од теренската посета на определен број на Центри за вработување, увид во досиеја/предмети и разговори со назначените лица констатирани се следните неправилности:</u>

- износот на средства во ОП за 2018 година кој треба да се исплаќа на спроведувачите на обука не е прецизно дефиниран, односно не е наведено во кој случај ќе им исплаќа средства во износ помал од 30 илјади денари. Ваквото непрецизно планирање на висината на средства го зголемува ризикот од несоодветна реализација на оваа мерка. Со оглед на тоа што на увид на ревизијата и беше приложен Оперативниот план за 2019 година од каде што се гледа дека е надмината оваа слабост ревизијата не дава препорака во овој дел[14];
- со ОП пак е предвидена обврска дека по завршена селекција и одговор од страна на Работно тело, избраните локални самоуправи, работодавачи, образовните установи и институции и надлежниот центар за вработување треба да потпишат Меморандум за соработка, во кој ќе се дефинира улогата на секоја од инволвираните страни според претходно утврдена процедура и временска рамка. Од увидот во предметите во посетените ЦВ и разговорот со координаторот на оваа мерка добивме податок дека не се склучени вакви меморандуми што упатува на тоа дека не е извршено разграничување на должностите на инволвираните страни. Со Оперативниот план во 2019 година не е предвидено потпишување на ваков документ.
- утврдени се слабости во делот на содржината на склучените четирипартитни договори (склучени помеѓу спроведувачите на обука, работодавачите, Агенцијата и УНДП). Во точка 2.3 од склучените договори[15] стои дека доколку еден од обучените лица одбие вработување работодавачот не сноси никаква финансиска одговорност. Од друга страна во поединечните договори склучени со обучуваните лица во член 5 и член 6 од истите постои обврска за обучуваните лица да ги вратат средствата во случај да не ги почитуваат одредбите од членовите 4 и 5 кои се однесуваат на должностите кои ги имаат кандидатите кои посетуваат обука и случаите во кои правото на обука престанува. Во презентираните докази нема одредба во која ќе стои дека во

[13] Годишен извештај за активните програми и мерки за вработување спроведени од страна на АВРСМ за 2018 година.

[14] На увид на ревизијата и беше доставен ОП за 2019 година каде е конкретизирано дека спроведувачите на обука ќе добиваат надоместок во висина од 30 илјади денари за лице на обука.

[15] Договор бр.09-1783 од 21.11.2018 година.

случај да одбие вработување кандидатот е должен да ги врати доделените средства. Како обврска за кандидатот кој ќе одбие вработување стои само дека се брише од евиденцијата на невработените лица и истиот може да се пријави по истекот на една година. Одговорните лица во ЦВ Штип каде што беше извршено тестирање на ваков предмет на ревизијата и презентираа документ во кој се нагласува проблем дека лицата кои биле вклучени во обука и успешно ја завршиле истата одбиваат вработување или своето вработување го решиле на друг начин. Од тие причини ревизијата смета дека отсуството на обврзувачки одредби во договорите како за работодавачите така и за обучените лица предизвикуваат ризик од намален ефект од спроведување на самата обука и економска неоправданост за потрошените средства.

Во 2019 година на увид на ревизијата и беше презентиран нов модел на договор склучен со кандидат во кој се вметнати потребните промени при што ревизијата за оваа утврдена состојба не дава препорака.

- во ОП е предвидено дека за време на реализацијата на мерката се врши мониторинг од страна на УНДП и претставници на надлежниот центар за вработување. Од извршените тестирања констатирано е дека од страна на Агенцијата се врши мониторинг, но на ревизијата не и беше презентиран доказ дека истото се врши и од страна на УНДП. Беше потврдено дека во 2018 година од страна на УНДП не се реализирани вакви посети[16], но не беше дадено објаснување за причините. Отсуството на заеднички мониторинг од двете страни придонесува за создавање на можности од неадекватно постапување од страна на крајните корисници на средствата со оглед на тоа што исплатата до нив се врши од страна на УНДП.

Во текот на известувачкиот период добиена е дополнителна документација – Извештаи од посета на терен од страна на АВРСМ и УНДП и истите не се доволен доказ што би влијаело на утврдената состојба.

Препорака

Да се преземат активности од страна на координаторот на мерката за воспоставување на пракса за спроведување на заеднички мониторинг на Агенцијата и УНДП со цел да се зајакне контролата во овој дел од реализација на утврдената мерка.

4.2.11. Обука кај познат работодавач со субвенционирање на плати ⇗АМ-3.2. (ОП од 2017)

<u>Цел на мерката е </u>стекнување на стручни знаења и вештини за извршување на работните задачи според потребите на работодавачот и поттикнување вработување на евидентирани невработени лица и лица кои потешко се вклучуваат на пазарот на трудот. Предвидениот опфат на мерката е 440 невработени лица а како надлежна институција за спроведување е АВРСМ.

[16]Мониторинг за време на реализација на обука.

Како што е предвидено во Оперативниот план, обуката на работното место трае 3 месеци, а обучуваните лица добиваат по 9 илјади денари месечно, со вклучено осигурување во случај на несреќа при работа и професионално заболување. По завршување на обуката на работното место, работодавачот е обврзан да ги вработи сите обучени лица за што ќе добие субвенција за вработување во форма на финансиска поддршка за бруто плата во износ од 19 илјади денари месечно за период од 6 месеци со полно работно време од кои 17 илјади денари за невработеното лице и 2 илјади денари ги задржува работодавачот, како надомест за направените трошоци за подготовка на лицето во работниот процес. Во самиот план од 2017 година е предвидено дека дел од исплатата во врска со склучените договори од оваа мерка ќе треба да се реализира во 2018 година.

Во деловните книги на Агенцијата во 2018 година за оваа мерка евидентирани се расходи во висина од 33.654 илјади денари. Во 2017 година, потпишани се договори со 346 лица, а по завршување на обуката 216 лица склучиле договори.[17]

Од извршениот увид во актите со кои се уредени активните мерки и услуги за вработување и извршените тестирања утврдени се следните слабости:

Во објавениот Јавен оглас до работодавачи за вработување на невработени лица за вклучување во мерката: Обука на работно место со субвенционирано вработување, објавен на ден 20.03.2017 година, не е прецизиран точниот датум за завршување на истиот. Предвидено е огласот да трае до целосно пополнување на предвидениот број согласно програма, што дава за можност на склучување на договори и во следна година. Ваквиот општ начин на дефинирање на рокот на поднесување на пријавите создава потешкотии во понатамошно планирање на реализација на неискористените средства како и недостаток на информација за планирање на обврските за следната година. По извршените разговори со координаторот на мерката утврдената состојба е прифатена и оваа неправилност во приложените јавни огласи за следната година (за друг вид на обука) истата е исправена за што на ревизијата и беа приложени докази. Од тие причини ревизијата не дава препорака за утврдената состојба.

<u>Од извршените тестирања на предмети во посетените центри за вработувања утврдени се следните неправилности:</u>

- Програмите за обука и месечните табели за присутност како и дел од договорите склучени помеѓу Агенцијата и корисниците од една страна и со работодавачите од друга страна, што се дел од досиејата/предметите кои се однесуваат на оваа мерка немаат приемен штембил и архивски број. И во оперативните упатства за 2017 година горенаведените документи преставуваат основ за исплата за што ревизијата исто како и во точката 3.2.9 (обука кај познат работодавач) нагласува дека отсуството на архивирање на

[17] Извор на податоци: Годишен извештај за работа за 2017 година.

овие документи преставува всушност и ризик од нивната автентичност, веродостојност, целовитост и употребливост.

Согласно член 5 од склучените договори помеѓу Агенцијата и работодавачите, а и она што е пропишано во оперативниот план за мерката, работодавачот има обврска по завршување на обуката да им издаде потврда на лицата кои посетувале обука со опис на работните задачи кои ги извршувале при обуката. Од извршените тестирања во посетените ЦВ се констатира дека во прилог на досиејата не се приложуваат докази за спроведената практична обука. Во ЦВ Битола каде што беше извршено тестирање на ваков предмет добивме одговор дека тоа е така од причина што претставник од Агенцијата е присутен на лице место на полагањето на испитот на кандидатите.

Препорака

При реализација на ваков вид на мерка (обука) во понатамошниот период да се воспостави пракса за воедначен пристап на ЦВ во реализирање на истата на начин како што е предвидено и во самото Укажување дадено до ЦВ (споменато во точка 4.2.9).

4.2.12. **Обука на побарувани занимања и занаети ⇗АМ-3.3.**

<u>Цел на мерката е </u>преку обука да се задоволат потребите од побарувани занимања и занаети, за соодветна квалификувана работна сила. Програмата за обука ја спроведуваат верификувани спроведувачи на обуки (средни стручни училишта, стопански комори, занаетчиски комори и работодавачи занаетчии). Лицата кои ја посетуваат обуката добиваат месечен паричен надомест во висина од 9 илјади денари со вклучено осигурување во случај на несреќа на работно место и персонален данок на доход за времетраењето на обуката, а спроведувачите на обука добиваат надоместок за обука во висина до 30 илјади денари по обучено лице.

По завршување на обуката и проверката на стекнатите знаења и вештини учесниците на обука за побарувани занимања и занаети, добиваат соодветен Сертификат/Уверение, за стекнати вештини и компетенции, кој ќе биде внесен во индивидуалното досие на евидентираното невработено лице. Со увид во деловните книги на Агенцијата утврдено е дека за реализација на оваа мерка во 2018 година се исплатени вкупно 15.503 денари. При тоа утврдени се следните состојби:

- при извршен увид на доставените записници од работодавачот за редовност на лицата кои ја посетуваат обуката (ЦВ Тетово) а кои преставуваат основ за исплата на месечен паричен надоместок утврдено е дека во листите за редовност одредени лица во континуитет со потпис не го потврдуваат своето присуство на обуката. Имено со записниците од извршен увид кај спроведувачи од страна на ЦВ се потврдува дека редовноста на кандидатите е задоволителна со присутност на сите кандидати, а при споредба на дневната листа на присутност ажурирана од спроведувачот на денот на

извршената контрола двете лица со потпис не ја потврдиле нивната присутност. Поради затајување на контролната активност од страна на вработените во Центарот во делот на проверка и потврдување на документите изготвени и доставени од страна на работодавачот за исплата овозможено е да се изврши исплата за 1 месец (јуни) за лице за кое не може да се потврди негова 70% присутност на обуката, како и исплата на паричен надоместок на спроведувачот за три месеци за сите 10 кандидати иако по евиденција само 8 од нив го потврдуваа своето присуство. На ревизијата и беа доставени документи Пријава /одјава во задолжително осигурување за двете лица со кое се потврдува дека едното лице во 6 (шести) месец заснова работен однос на определено , а другото лице во 8 (осми) месец заснова редовен работен однос. Ваквиот начин на постапување не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и има за ефект не можност од потврдување на реалноста и вистинитоста на настанатите трансакции;

- согласно ОП за 2018 година за Обуката за побарувани занимања и занаети во делот на Генералните информации е уредено дека критериумите за учество во обуката, од аспект на потребното претходно образовно ниво, ќе биде дефинирано со програмите за обука. При извршен увид на доставената документација во ЦВ на ревизијата не и беше презентирана Програма за обука изготвена од страна на спроведувачот.

Агенцијата е потписник на трипартитен договор помеѓу Центар за образование на возрасните и спроведувачот на обуката согласно кој на Агенцијата и се делегира обврската за времетраењето на обуката и за време на изведување на практичната работа да врши редовно следење на спроведувањето и реализирањето на обуката, кај работодавачот, но без конкретно наведени надзорни активности кои Агенцијата треба да ги изведува. Спроведувањето на горе делегираните надзорни активности би биле нецелосни без увид во Програмата за обука и утврдените критериуми во неа како: услови за запишување, напредување и завршување на програмата, траење на програмата и облиците за изведување, и начин на евалуацијата на програмата и постигнатите резултати од учењето, кои се составен дел на програмите за обука согласно член 19 од Законот за образование на возрасните[18] за обука и би бил надзор од чисто формален карактер. Од страна на вработените во Агенцијата не беа презентирани докази дека по завршената обука и положен испит, невработените лица се стекнале со соодветен документ/сертификат за реализираната обука, што како услов е уреден во рамките на Оперативното упатсво за соодветната обука.

[18] Законот за образование на возрасните (Службен весник на РСМ број 7/2008, 17/2011, 74/2012, 41/2014, 144/2014 и 146/2015).

Во текот на известувачкиот период во насока на прецизирање на надзорните и контролни активности од страна на Агенцијата доставен е Заклучок број 02-2978 од 27.08.2019 година за усвојување на ревидираните Оперативни упатства.

Препорака

Одговорните лица во Центрите за вработување да преземат активности и мерки на засилување на контролата при исплатата по наведената мерка и истата да биде извршена врз основ на валидна веродостојна и потврдена документација.

4.2.13. **Обука за персонални асистенти за инвалидни лица ⇗АМ-3.3.2.**

<u>Цел на мерката е </u>преку обука да се зголеми вработливоста на евидентираните невработени лица со стекнување на потребни знаења и вештини од областа на персонална асистенција за инвалидни лица.

Министерството за труд и социјална политика (МТСП), Министерството за образование и наука (МОН), Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија (АВРСМ) ја поддржуваат имплементацијата на оваа програма која треба да обезбеди преку подобрување на вештините и знаењата на невработените лица, поголеми шанси за вработување и можноста за подобар пласман на пазарот на трудот.

Обуката ќе се реализира според одобрени и верификувани програми за обука од ЦОВ, а од страна на верификувани спроведувачи на обука од страна на МОН. Лицата кои успешно ќе ја завршат обуката, ќе се стекнат со сертификат издаден од верификуван спроведувач на обука. Обуките ќе се реализираат како одговор на искажаните потреби за овој вид на профили на пазарот на труд.

Опфатот на лица во оваа мерка за тековната 2018 година изнесува 100 невработени лица евидентирани во АВРСМ лица што посетуваат обука со месечна надокнада од 9 илјада денари со вклучено осигурување во случај на несреќа на работно место и персонален данок на доход, а за спроведувачите на обука надоместок во висина до 30 илјади денари за лице на обука.

Согласно усвоените критериуми во 2018 година селектирани се 100 лица а обуките кои се спроведени во 7 градови и исплатени се во вкупно 1.552 илјади денари од потсметка за активни програми и мерки.

Реализацијата на мерката ќе се одвива во 2 фази, и тоа: ➔ **подготвителни активности за отпочнување на обуките ➔ реализација на обуките и проверка и вреднување на стекнатите знаења.**

<u>**Од извршениот увид во дел од предметите за мерката Обука за персонални асистенти за инвалидни лица констатирано е следното:**</u>

- ЦВ списокот на селектирани лица и потпишани договори за лицата кои треба да посетуваат обука го доставуваат до обучувачот електронски кој не е потпишан од Комисијата[19] и не се потврдени од координаторот на мерката;

[19] Комисијата за селекција на учесници за активни мерки и програми за вработување.

- нема доказ дека Агенцијата врши редовно следење на спроведување и реализацијата на обуката за времетраење на обуката, согласно член 3 од Договорот односно дека сите Центри одат на месечен мониторинг а координаторите од Секторот по потреба;
- кандидатот добива соодветен документ по завршената обука и положен испит од страна на спроведувачите, но ЦВ нема обезбедено доказ дека спроведувачите на обуката имаат издадени соодветен документ – сертификат пропишан од Министерството за образование и наука (МОН).

Во текот на вршење на ревизијата преземени се активности и доставен е доказ дека Претседателот на комисија за селекција ги парафира списоците за одобрени и одбиени работодавачи и корисници на активните програми. Оваа мерка со ОП за 2019 година се реализира во рамките на мерката Побарувани занимања - делот на социјални услуги[20].

Препорака

Одговорните лица во Агенцијата и ЦВ да преземат активности за воспоставување на воедначен пристап во реализирање на ваков вид на обуки на начин како што е предвидено со ОУ и во самото Укажување доставено до ЦВ.

4.2.14. **Практикантство ⇗АМ-3.5**

<u>Цел на мерката е</u> стекнување на практични знаења и вештини потребни за извршување на работни задачи на одредени работни места.

Со оваа мерка се планира да бидат опфатени млади невработени лица до 29 години и невработени лица до 34 години со минимум завршено средно образование кои немаат работно искуство согласно со последното ниво или профил на образование.

За реализација на оваа мерка согласно Оперативниот план за 2018 година се издвоени вкупно 59.583 илјади денари со опфат од 1.288 практиканти.

Центрите за вработување, работодавачите и кандидатите потпишуваат договор за ангажирање на невработените лица како практиканти за период од 3-6 месеци Месечниот надоместок изнесува **9 илјади денари** со вклучено осигурување во случај на несреќа на работно место и персонален данок на доход за времетраењето на практичната работа.

Реализацијата на мерката се одвива во 2 фази, и тоа: ➔ **јавен повик, пријавување и селекција на учесници ➔ интервју со кандидатите и посредување меѓу кандидатите и работодавачите, избор на кандидати и потпишување на договор за ангажирање на невработеното лице како практикант.**

Во 2018 година за практична обука вклучени се вкупно 1.263 практиканти и исплатени се вкупно 52.163 илјади денари од сметката Други плаќања од АВРСМ - за активни мерки-практикантство или реализација од 88% во однос на

[20] Согласно новиот Закон за социјална заштита се лични асистенти за лица со попреченост и даватели на услуга-помош и нега во домот-негователи.

предвидените финансиски средства со буџетот на Агенцијата од потсметка за активни програми и мерки.

Од извршениот увид во дел од предметите за мерката Практикантство констатирано е следното:

- за реализација на практична обука (ЦВ Штип и ЦВ Гостивар) за оспособување во времетраење од 3 до 6 месеци од страна на работодавачите не се доставуваат извештаи до центарот за вработување, и нема доказ дека на практикантот му е издадена потврда за завршена практична работа од причина што со договорот и Оперативните упатства не е предвидено со кој документ истото ќе биде потврдено.
- со договорот за ангажирање на невработеното лице како практикант не е уредено дали практикантот доколку ја прекине практичната работа поради вработување и обврска за враќање на средствата кои се претходно исплатени. Исто така со договорот не е регулиран делот кој се однесува на распоред на дневно и неделно работно време, односно број на работни часови за реализација на практична обука да се во согласност со општите прописи за работните односи;
- нема доказ за извршена контрола од страна на АВРСМ-ЦВ преку теренски посети кај работодавачи, посети со и/или без претходна најава, проверка на редовност и сите проверки согласно договорот за практикантство.

Во текот на 2019 година донесен е нов Закон за практикантство[21], со кој се уредува постапката и условите за остварување на практикантство, правата и обврските на практикантот и на работодавачот кај кој се реализира практикантската работа, договорот за практикантска работа и евиденцијата на практикантска работа.

По одржување на завршниот состанок од страна на одговорните лица на Агенцијата доставена е драфт верзија на Договор за ангажирање на невработеното лице како практикант со кој се надминати претходно констатираните состојби кои се однесуваат на работното време, издавање на потврда за практичната обука од страна на работодавачот и непостоење на обврска од враќање на претходно исплатените средства на практикантот во случај кога настапил престанок на практиканската работа поради вработување.

Препорака

Стручната служба на Агенцијата при изготвување на ОУ за мерката практиканство да ги имаат во предвид одредбите од горенаведениот закон посебно во делот кој се однесува на договорот и евиденцијата на практикантска работа, како и издавање на потврда за завршена практична работа, во форма предвидена со Правилникот[22].

[21] Закон за практикантство („Службен весник на РСМ“ бр. 98/19).
[22] Правилник за формата и содржината на потврдата за стекнати знаења, вештини и компетенции на практикантот, описот на практикантската работа и времетраењето на практикантската работа („Службен весник на РСМ“ бр. 127/19, 136/19).

Раководителите на ЦВ и координаторите на мерката да постапуваат согласно даденото укажување од страна на Раководителот на Секторот за АМП кое се однесува на обезбедување на потврда за завршена практична работа во досието на практикантот и вршење теренска контрола кај работодавачите.

4.2.15. **Општинско корисна работа дел од Програмата за работно ангажирање ⮫АМ-4.1.**

<u>Целта на мерка е</u> зголемување на вработливоста преку работно ангажирање на невработени лица, насочени кон обезбедување на социјални и здравствени услуги на локално ниво. Предвидено е со истата да бидат вклучени 662 невработени лица[23]. Како надлежни институции се определени АВРСМ, МТСП, МОН, УНДП, единици на локална самоуправа и Град Скопје. На ангажираните лица им се исплаќа по 9 илјади денари, а договорите се склучуваат во период од 6-9 месеци. Исплатата на средствата до крајните корисници ја врши УНДП. Во сметководствената евиденција на Агенцијата на име трошоци за исплата на оваа мерка е евидентиран износ од 35.753 [24] илјади денари.

Согласно Годишен извештај на Агенцијата во 2018 година 56 општини биле вклучени во програмата, а бројот на невработени лица кои се работно ангажирани изнесува 690 лица.[25] Првично биле предвидени да бидат вклучени 500 невработени лица. За зголемувањето над оваа бројка, предвидено е да се исплатат средства во износ од 53.873 илјади денари што е за 33 % поголем износ на средства од првично планираниот. Ваквата одлука е донесена на одржаниот состанок на Проектниот одбор во месец август 2018 година.[26] На овој состанок дадени се предлози за прераспределба на дел од средствата од акумулираниот износ од ДДВ заштедите кај набавките на опрема и материјали преку проектот КМРС2[27] при што е одлучено износ од 17.554 илјади денари да биде прераспределен за Програмата за работно ангажирање - општинско корисна работа. На истиот состанок е предложено во рамките на оваа Програма да се отпочне со пилотирање на нова услуга за обезбедување здравствена грижа во

[23] Бројот на невработените лица е зголемен од 500 на 662 невработени лица од причина што во рамките на проектот се реализира пилот мерката за „Мобилен сервис за здравствена и социјална заштита". Во рамките на истата се потпишани договори со две општини Кочани и Ресен.
[24] Предвидени средства во финансискиот план се 36.319 илјади денари.
[25] Разликата во бројката на опфат на невработени лица кои биле работно ангажирани над предвидениот опфат се финансирани од страна на општините.
[26] Извор на информации: Записник од состанокот на проектниот одбор на ден 18 август 2018 година.
[27] Креирање на можности за работа на сите 2.

заедницата и во домот.[28] За оваа услуга се предвидени 5.262 илјади денари (како дел од вкупниот износ определен за прераспределба) [29].

Од извршениот увид во актите и извршените тестирања на предмети кои се однесуваат за оваа мерка се констатира следното:

- Во одредбите од договорите (точка 15 од истите) кои се склучуваат помеѓу АВРСМ, Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП) и општините за имплементација на активности каде УНДП обезбедува поддршка во рамките на проектот, е предвидено дека сите не исплатени и не фактурирани средства од спроведувањето на активностите ќе му бидат вратени на УНДП во рок од 15 дена. Од друга страна не е предвидена обврската овие средства да се вратат во буџетот на АВСРМ. Отсуството на ваква одредба може да предизвика одредени потешкотии во понатамошното планирање на искористување на нереализираните средства. Во текот на ревизијата од страна на одговорните лица беше доставена нацрт верзија на трипартитните договори кои би требало да се користат во 2019 година каде што се предвидуваат вакви одредби.

Препорака
Да се продолжи со активностите од страна на одговорните лица за во иднина да се имплементираат овие одредби од трипартитните договори со кои се предвидува обврската неискористениот дел од средствата да се враќаат на сметка на Агенцијата.

4.3. **Финансиски извештаи**

Биланс на состојба

4.3.1. Со извршениот увид во сметководствената евиденција и документацијата прилог при исплатата од страна на ЦВ, ревизијата констатира дека не е воспоставена соодветна евиденција на Други обврски и нивно затворање при исплатата од страна на ЦВ.

Поголемиот дел од ЦВ во текот на годината нецелосно или воопшто немаат воспоставено евиденција на обврските преку сметката Активни временски разграничувања, односно со исплатата истовремено се врши задолжување и раздолжување на обврските[30]. Имено врз основа на утврдените списоци за исплата по мерка од страна на координаторот во ЦВ, преку Секторот за АМП се доставува барање до Секторот за финансиски прашања за дознака на средства, но исплатата на корисниците од страна на ЦВ не секогаш се реализира во исто

[28] Забелешка: првичните предлози биле дадени од страна на МЗ.
[29] 12.292 илјади денари се за спроведување на Програмата за ОКР (138 дополнителен ангажман за образовни асистенти односно 145 со кофинансирање од општините Радовиш и Кратово). Во делот на пилот услугата склучени се договори со Општина Кочани и Општина Ресен.
[30] Обврски за други плаќања на АВРМ - активни мерки - обука за персонални асистенти за инвалидни лица во износ од 1.521 илјада денари.

време по дозначување на средствата. Поради наведеното кај дел од центрите неисплатените обврски се евидентирани на крајот на годината кој за 2018 година е искажан на сметката Други обврски во износ од 5.306 илјади денари. Не се врши усогласување на податоците од системот за активни мерки со сметководствената евиденција во ЦВ, што резултира обврските на крајот на 2018 година да бидат искажани во помал износ за 725 илјади денари.

Во рамките на сметководствената евиденција во ЦВ нема воспоставена аналитичка евиденција на обврските по коминтенти, правни лица/физички лица корисници на активните мерки и програми, бидејќи во месечни прегледи истите се искажани во збирни показатели кои автоматски не се преземаат од модулите за исплата. Како причина се наведува големиот број на правни лица/физички лица и неповрзаност на податоците искажани во системот за активните мерки со модулот за финансиското сметководство во делот на задолжувањето и исплата по комитенти.
Наведеното не е во согласност со член 7, член 8 и член 15 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 3 и член 11 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

Од страна на Раководителот на Одделението за сметководствени работи доставено е известувања до ЦВ за начинот на евидентирање на обврските за активните мерки кои се однесуваат за месец декември 2018 година, а за кои се врши плаќање во месец јануари 2019 година, да се врши преку сметката на АВР заклучно со 31.12.2018 година и затворат отворените конта/сметки за активни временски разграничувања.

Исто така од страна на Раководителот на Секторот за финансиски прашања во текот на вршење на ревизијата доставено е писмено известување[31] за начинот на постапување од страна на ЦВ во врска со воспоставување на соодветна сметководствена евиденција.

Препорака
Директорот и одговорните лица во Агенцијата да преземат активности за:
- обезбедување соодветен начин на евиденција на временско разграничување на обврските и воспоставување евиденција по комитенти;
- воспоставување на интегриран систем на поврзаност во делот на задолжување и исплата по правни лица/физички лица кој се одвиваат преку електронскиот систем за активни мерки со финансиското сметководство;
- редовно усогласување на евиденцијата на пресметаниот со исплатениот износ на средства за активни програми и мерки за вработување.

[31] Известување број 05-2368/1 од 27.06.2019 година.

Биланс на приходи и расходи

4.3.2. На крајот на 2018 година[32], Агенцијата на име плати, придонеси од плати и надоместоци за 507 вработени, има исплатено парични средства во износ од 187.329 илјади денари, што претставува 7,4% од вкупните расходи во БПР на АВРСМ. Од увидот во законската регулатива, извршените разговори со одговорните лица како и снимање на процесот и начинот на пресметување, исплата и сметководствено евидентирање на плати и надоместоци од плата од страна на ревизијата беа утврдени следните состојби:

- Не е обезбедена електронска евиденција на редовноста во сите центри за вработување како што се бара во законската регулатива. Електронска евиденција е воспоставена само во Центарот за вработување во град Скопје и Централната служба на Агенцијата, додека во останатите центри евиденцијата е рачна со потпишување во книги односно тетратки. Оваа состојба е спротивна на член 116 од Законот за работни односи каде е пропишано дека работодавач кој има над 25 вработени и кај кого процесот на работата се врши на една или повеќе локации е должен на секоја локација да води електронско евидентирање на полното работно време и на прекувремената работа. Од разговорите со одговорните лица и увидот во доставената документација ревизијата доби податок дека во текот на 2019 година постојат објективни можности за надминување на оваа состојба со тоа што во Годишен план за јавни набавки се предвидени средства за набавка на ИТ опрема во што спаѓа и воведување на адекватно софтверско решение за електронско евидентирање на целата територија која ја покрива АВРСМ.

Од извршените тестирања, ревизијата утврди постоење на неправилност во неколку случаи при пресметка на платата и тоа:

- постојат вработени кај кои при пресметка на платата се користени бодови за степенот на образование кои не соодветствуваат на пропишаните бодови во член 87 од Законот за административни службеници. Кај неколку вработени е потврдена состојба каде се применуваат пониски бодови од пропишаните, што создава нееднаква положба меѓу вработените во однос на нивното законски определено право;
- во текот на 2018 година[33] исплатени се средства во износ од 1.002 илјади денари, врз основа на Одлуки за додаток на плата заради зголемен обем на работни задачи, донесени согласно член 20 и 24 од Колективен договор. Износите по вработен биле определени како процент од основната плата, кој се движел од 10% до 20% и на истиот се пресметани персонален данок и придонеси од плата (здравствено осигурување, пензиско и инвалидско осигурување, вработување, професионално заболување). Со извршениот увид во содржината на Колективниот договор, ревизијата констатира дека наведените одредби не се усогласени со важечките законски прописи, односно уредени се поголеми права од правата утврдени со Законот за административни службеници. Имено, согласно член 89 од законот,

[32] Состојба според база на податоци 11/2018 година.
[33] За период 12.2017 година – 30.11.2018 година.

дефинирани се елементите од кои се состои исклучителната компонента (додаток на плата за посебни услови за работа, заради прилагодување кон пазарот на трудот и/или за ноќна работа, работа во смени и прекувремена работа), но не и надомест за вршење на работи во поголем обем. За одреден број на вработени на кои им бил исплатувано додаток на плата заради зголемен обем на работа претходно им биле издадени Задолженија[34] за вршење на работни задачи. Во текот на 2019 година од страна на раководното лице не се издадени вакви одлуки врз основа на кои се зголемува платата на вработениот со што ревизијата констатира дека оваа состојба е надмината и за истата не дава препорака;
- Во 2018 година согласно член 58 од Законот за административни службеници Агенцијата има донесено Годишен план за стручно усовршување во кој се предвидени обуки за 427 вработени. Според податок добиен од страна на секторот за човечки ресурси во 2018 година биле испратени 2 вработени на генерички обуки додека специјализирани обуки во текот на 2018 година посетиле поголем број на вработени односно 68 лица. Ревизијата констатира дека обуките како дел од планот за стручно усовршување се предвидени, но нивната реализација е минимална односно опфатот на реализација е помал од 50 % од предвидениот број на вработени. Од причини што е мал бројот на вработени кои посетиле генерички обуки, како што ни беше посочено од страна на вработените во Агенцијата, не се доставуваат Извештаи за реализација на планот за обуки што е предвидено во законската регулатива. Оваа состојба укажува на недоволна примена на членовите 54, 55, 56, 58 и 63 од Законот за административни службеници и нецелосна реализација на планот за обуки.

Горенаведените состојби создаваат ризик од несоодветна примена на законските прописи со кои се регулира начинот на пресметка и исплата на плата и надоместоци на плата.

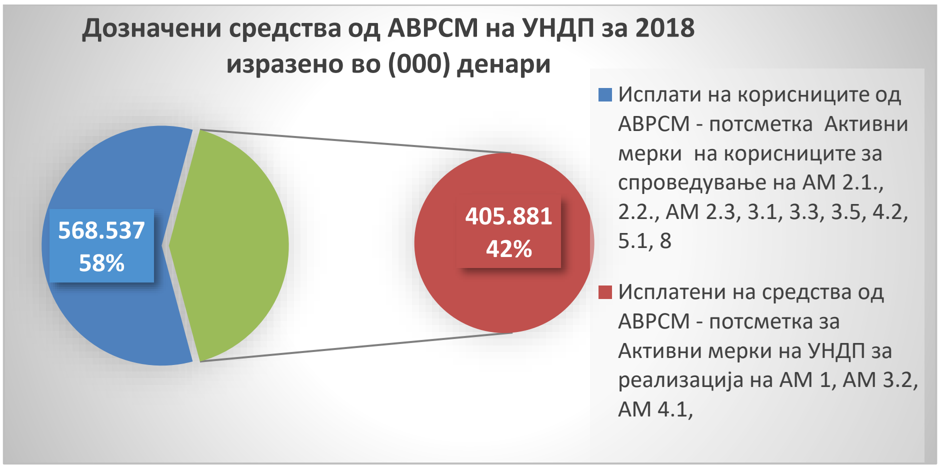
Препорака

Одговорните лица во Агенцијата да ги преземат следниве активности за:
- воведување на електронска евиденција за редовност во сите центри за вработување и обезбедување услови за целосна примена на системот од страна на вработените;
- за усогласување на бодовите на вработени кои во текот на нивното работење доставиле потврда за дообразување и потребно е да се разгледаат можностите за нивно усогласување со нивното законско добиено право;
- реализација на планот за обуки, преку вклучување на поголем број на вработени.

[34] Задолжение бр. 04-2474/1 од 12.12.2018 година, бр.04-40/1 од 03.01.2018 година, бр.04-773/1 од 01.03.2018 година, бр.03-1988/3 од 25.10.2017 година, бр.04-1247 од 02.05.2018 година, бр.03-1978/2 од 24.10.2017 година, бр.04-2735/1 од 11.09.2018 година, бр.04-2736/1 од 11.09.2018 година, бр.04-2773/1 од 14.09.2018 година, 04-2774/1 од 14.09.2018 година, 04-2776/1 од 14.09.2018 година, 04-2784 од 17.09.2018 година, бр. 04-2774/1 од 28.09.2018 година.

4.3.3. Во деловните книги на Агенцијата за 2018 година евидентиран е расход на сметката Други плаќања од Агенција за вработување - УНДП во вкупен износ од 405.881 илјада денари, што претставува 42% од вкупните расходи искажани во БПР наменети за реализација на активните програми и мерки. Агенцијата во соработка со УНДП преку Проектот “Креирање можности за работа за сите –III” [35] врши исплатата на средствата на УНДП на шест рати во текот на годината од сметката на АВРСМ - потсметка за Активни програми и мерки и тоа за реализација на 3 активни мерки:

- АМ 1 - Програма за самовработување (претприемништво);
- АМ 3.2 - Обука за стручни квалификации според барање на работодавачите;
- АМ 4.1 - Програма за општинско-корисна работа.



Проектот “Креирање можности за работа за сите – Ш” е проектен документ период на имплементација од 25.04.2018 – 31.12.2019 година. Проектот се спроведува со помош на модалитетот за национална имплементација (НИМ), при што Владата му доверила на УНДП да обезбеди услуги за набавка, ангажирање, склучување договори и вршење директни плаќања спрема добавувачите, под услови утврдени со Писмото за согласност околу испорака на услуги и проектна поддршка меѓу Владата и УНДП. УНДП презема примарна одговорност за известување, редовно книговодство, мониторинг и евалуација, како и координација со партнерите во имплементацијата. УНДП обезбедува поддршка при спроведувањето на проектот и оперативната реализација на проектните активности, како и при техничко-советодавната помош. Со директното учество во имплементацијата на ОП 2018 и за поттикнување на вработувањето, УНДП треба да се залага за унапредување на политиките за одржлив развој, зголемување на конкурентноста и капацитетот на приватниот сектор за генерирање нови работни места.

Опис на предвидените проектни активности финансирани од АВРМ исплатени на УНДП:

[35] Проектен документ со Писмо за прифаќање број 02-1316 од 25.04.2018 година потпишана од директорот на АВРСМ.

бр.	Активности	Во 000 денари	Во 000 УС $
1	Обука - претприемништво и развивање бизнис вештини - Самовработување	4.915	99
2	Изработка на бизнис план - ваучер систем за советување Самовработување	12.789	256
3	Регистрација на фирма (Самовработување)	2.604	52
4	Грант за набавка на опрема материјали за ново-формираните бизниси (млади до 29; и лица 30+ години)	298.275	5.982
5	Грант за дополнително вработување во новите старт-апс млади до 29; и лица 30+ години	19.292	387
6	Менторска поддршка (120 часови за 1 година)	8.928	179
7	Обука за стручни квалификации според барања на работодавачите	5.700	114
8	Месечен надомест за работно ангажирање преку ОКР програмата 6 или 9 месеци	31.050	623
9	Надоместок по лице за спроведувачот на обука	3.000	60
10	Поддршка за имплементација на програмите за вработување	19.328	388
	Вкупно средства од АВРМ до УНДП	**405.881**	**8.140**

Приказот на вкупните средства за финансирање на активните програми и мерки е презентирано подолу според намената и распределба на средствата утврдени со проектниот документ за 2018 година (со дополнително утврдени заштеди).

Бр.	Приказ на вкупни средства за финансирање на програмите и мерките	Учество %	Вкупно во 000 денари	Вкупно во 000 УС $
1	Буџет на АВРСМ (потсметка активни програми и мерки за вработување) **за исплата до корисниците од страна на УНДП (активност: 4, 5, 7 и 8)**	**87%**	**354.317**	**7.106**
2	Буџет на АВРСМ (потсметка активни програми и мерки за вработување) **кои остануваат во УНДП за реализација на проектните активности (активност: 1, 2, 3, 6, 9 и 10)**	**13%**	**51.564**	**1.034**
	Вкупно финансирано од буџет на АВРСМ	**100%**	**405.881**	**8.140**
3	Нереализирани средства од ОП 2017 година (заштеди и поврат на ДДВ од 2016 и 2017)		49.779	998
4	Дополнително утврдени нереализирани средства од ОП 2017 година[36]		39.488	750
5	Вкупно средства од УНДП - поддршка за општо управување		9.973	200
	Се вкупно средства за проектот		505.121	10.088[37]

[36] Записник од состанокот на проектниот одбор на ден 18 август 2018 година.
[37] Во ГИ на Проектот вкупно 9.649 во 000 УС $.

Од вкупните средства според намената утврдени со проектниот документ за 2018 година кои се дозначени на УНДП се предвидува 13% од средствата или 51.564 илјади денари кои остануваат во УНДП за реализација на проектните активности, односно за покривање на трошоците за поддршка на општото управување и за директни и индиректни проектни трошоци за придружни услуги. Овие средства се исплатени од сметката АВРСМ независно од реализацијата на активности од страна на УНДП. Нереализирани средства од ОП 2017 година (заштеди и поврат на ДДВ од 2016 и 2017) кои се останати на сметката на УНДП за реализација на активните програми и мерки со ОП се прераспределени во износ од 18.838 илјади денари, односно 30.941 илјада денари со ОП не се опфатени, а средства кои се дополнително утврдени како заштеди (18 август 2018 година) се распределени во цел износ и вклучени со последната измена (декември) на ОП за 2018 година.

Агенцијата за исплатените средствата за реализација на ОП, нема обезбедено комплетна документација (финансиска и др.), со која би ги потврдила потрошените парични средства за набавките од страна на корисниците на грантот согласно договорот за реализирање на крајот на годината. Имено од причина што реализацијата на договорите кои се склучени на 2 години исплата од УНДП врши во овој период, а од страна на Агенцијата нема побарано од страна на УНДП да се достави извештај за исплатените средства за 2018 година.

Со проектниот документ се предвидува управувањето со средствата да се врши во согласност со финансиските правила и прописи на УНДП, без да се укаже на потребата за <u>увид и доставување на документација од страна на УНДП за усогласување и контрола од страна на АВРСМ и потврдување на износот на исплатените средствата и намената за реализација на проектните активности кои се финансирани од буџет на АВРСМ.</u> <u>Но и покрај тоа</u> не е исклучена соработката во делот на обезбедување информации и документација, а <u>проектниот тим е одговорен за навремено и транспарентно известување за доделените средства и постигнатите проектни резултати.</u>

Поради наведеното Агенцијата во Годишниот извештај за 2018 година ја презентира[38] реализација на ОП во износ на вкупно исплатените средства на УНДП[39] и за нереализирани средства од ОП 2017 година кои се останати на сметката на УНДП[40] нема потврдено дали во целост се потрошени и според намената предвидени со ОП за 2018 година.

<u>На овој начин е оневозможено сигурно финансиско управување и извршување на буџетот во согласност со ефективна и ефикасна внатрешна контрола како процес што се применува на сите нивоа на управување со финансиските средства, што е превидено како едно од начелата предвидени со член 3 точка 8 од Законот за буџети.</u>

[38] Годишен извештај за работа на Агенцијата за 2018 година.
[39] Вкупен износ од 405.881 илјада денари.
[40] Заштеди и поврат на ДДВ од 2016 и 2017 година во износ 58.316 илјади денари (за програма самовработување, ОКР и за директни и индиректни проектни трошоци за придружни услуги).

По завршување на ревизијата и одржаниот завршниот состанок, за проектот „Креирање можности за работа за сите III " на ревизијата и е доставен Записник за одржан завршен состанок на Проектниот одбор одржан на 05.06.2019 година и Годишен извештај на Проектот. Во рамките на извештајот презентирани се вкупните расходи по ставки за периодот 28 Април 2018 - 30 Април 2019 година презентирани без да има разграничување по години. Потрошени средства до 30 Април 2019 година се презентирани во вкупен износ од 7.678,010 УС $, како и остатокот непотрошени средства од 1.971,178 УС $ од кои: дел се потрошени во 2019 година и за преостанати обврски, како и заштеди од 886,02 УС $ за пренос во 2019 година. Начинот на презентирање на расходите и обврските како и заштедите од страна на УНДП во извештајот се врши според правила и директиви на УНДП кои не се усогласени со законодавството на РСМ, поради што ревизијата не може да ги потврди остварените проектни резултати и активности за 2018 година.

Поради наведеното и поради тоа што Агенцијата не располага со комплетна документација, која би ги поткрепила спроведените проектни активности од страна на УНДП, ревизијата не е во можност да изрази мислење за потрошените парични средства од сметката на Агенцијата за проектот „Креирање можности за работа за сите III " и искажаните расходите во БПР за 2018 година.

Со извршениот увид во Годишниот извештај на Проектот се наведува дека 2019 година треба да биде транзициона година со силен фокус на градење на капацитетите на АВРСМ за преземање на спроведување на овие мерки почнувајќи од 2020 година. Затоа УНДП и работната група на АВРСМ ќе работат заеднички и ќе го формулираат планот за транзиција и планот за зајакнување на капацитетите на Агенцијата. Планот за транзиција и изработка на нов модел на Програма за самовработување ќе се реализира заедно со Агенцијата откако ќе се направат проценка на капацитетите и ќе се утврдата недостатоците и потребите со цел на ефикасно и ефективно спроведување на мерката.

Со оглед на тоа што овој проектен документ е инструментот наведен во членот 1 од Стандардниот договор за основна помош потпишан меѓу Владата на Поранешната Југословенска Република Македонија и Програмата за развој на Обединетите нации на 30 октомври 1995 година со кој се предвидени измени потпишани исклучиво од постојаниот претставник на ОН/УНДП, откако тој/таа ќе се увери дека потписниците на проектниот документ немаат забелешки на предложените измени ревизијата препорачува Владата на РСМ да донесе одлука, во соработка со постојаниот претставник на ОН/УНДП за овој проектен документ да се предвидат измени во делот на претходно договорените влезни финансиски ресурси и непосредните проектни цели и активности и тоа:
- да се утврди акционен план за изработка на нов модел на Програмата за самовработување и ревидирање и прилагодување на ОП и ОУ за 2020 година.
- да се утврди акционен план за преземање на другите програми и мерки со ревидирање и прилагодување на ОП и ОУ, до целосно преземање на

активностите за активните мерки од страна на АВРСМ со поддршка на УНДП и другите чинители за реализација на мерките.

Препорака
Одговорните лица во Агенцијата во соработка со другите потписници на проектниот документ да преземат активности во насока за регулирање на делот за доставување на потребната документација и извештаи (квартални и годишни) од страна на Проектниот тим која ги потврдува настанатите трансакции (исплати) за тековната година од страна на УНДП.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките 4.2. и 4.3., кои се основ за изразување мислење, се:

- недоследности во актите за организација и систематизација и колективниот договор на ниво на работодавач;
- начинот на реализација на активните програми и мерки за вработување не се остварува согласно Оперативните упатства и законската и подзаконската регулатива со која се регулира секоја мерка посебно и може да придонесе за појава на одредени отстапувања во делот на потврдување на постигнување на целите на мерките, како и неможност за воспоставување на контроли на документацијата и за наменската исплата кај одредени мерки;
- при спроведување на активните програми и мерки за вработување во целост не се постапува согласно ОУ, односно при реализација на ОП кај дел од ЦВ не се врши соодветно и целосно комплетирање на документација во предметот/досието во зависност од мерката и вршење и потврдување на теренски контроли за мониторинг на обврските кај работодавачите и корисниците на средствата. Во насока на надминување на констатираните состојби по одржување на завршен состанок од страна на Агенцијата на ревизијата и е доставен документ Укажување доставено до ЦВ во врска со спроведувањето на активните програми и мерки за вработување.
- несоодветна примена на законските прописи со кои се регулира начинот на пресметка и исплата на плата и надоместоци на плата, обуките на вработените како и несоодветно користење на средствата.
- не располага со документација со која согласно ОУ би се потврдила реализација на активните програми и мерки за вработување спроведени со директното учество во имплементацијата на мерките од УНДП, како и спроведување активности во следењето на реализацијата во кој треба да бидат вклучени УНДП, мониторинг координаторите, заедно со координаторите од ЦВ на АВРСМ.
- недоследности во актите за организација и систематизација и колективниот договор на ниво на работодавач.

Поради некомплетна документација за проектот „Креирање можности за работа за сите III" и начинот на презентирање на расходите и обврските како и

заштедите од страна на УНДП кој се врши според правила и директиви на УНДП, кои не се усогласени со законодавството на РСМ, ревизијата не е во можност да изрази мислење за потрошените парични средства и искажаните расходите во БПР за 2018 година што е изнесено во наодот во точката 4.3.3. од извештајот.

5. Ревизорско мислење

Мислење за елементите од финансиски извештаи
Според наше мислење, поради значењето на прашањата објаснети во точката 4.3. ние не бевме во можност да прибавиме достатни и соодветни ревизорски докази како основа за мислење за ревизија. Следствено ние не изразуваме мислење за елементите на финансиските извештаи на Агенцијата за вработување на Република Македонија кои се предмет на ревизија.

Мислење за усогласеност со закони и прописи
Поради значењето на прашањата објаснети во точката 4.2. ние не сме во можност да изразиме мислење за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во елементите од финансиските извештаи на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања на неизвесност и континуитет

Ревизијата смета дека е потребно да се обелоденат одредени состојби поради значајноста и влијанието на истите врз работењето на Агенцијата во наредниот период:

6.1. Рамката на политиките за вработување во РСМ е дефинирана со Програмата на Владата на РСМ, Програмата за реформи во вработувањето и социјалната политика 2020 година, Националната стратегија за вработување на РСМ 2016-2020 година и Акцискиот план за вработување на млади 2016-2020 година и е во согласност со обврските што произлегуваат од Глобалниот пакт за работни места на Меѓународната организација на трудот (МОТ), Планот за Гаранција за млади 2018-2019 година и др.
Со Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност во член 3 во основните задачите за размена на трудот со алинеја 5 е опфатено донесување и имплементирање на оперативни планови за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот. Со законот не е предвидено донесување на општ акт со кој поблиску ќе се уредат критериумите, начинот и други прашања од значење за спроведување на активните политики за вработување.

Со Законот за буџети и Законот за извршување на буџетот се уредува правото на трошењето на одобрените средства со буџетот, но и одговорноста за

извршување на расходите од страна на АВРСМ согласно утврдената намена. Согласно наведеното во законот[41] АВРСМ има обврска да ја утврди финансиската рамка за спроведување на активните програми и мерки а со тоа и да биде носител на донесување на ОП. Меѓутоа поради тоа што со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност не е регулирано кој е носител на ОП, од 2016 година планот го носи МТСП, а претходно АВРСМ. Со ОП е уредено постапката на имплементација на програмите, мерките и услугите за вработување да се дефинира со Оперативни упатства кои ќе бидат донесени од страна на АВРМ во соработка со другите партнери во имплементацијата.

<u>Ревизијата констатира дека со Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност:</u>

- <u>недоволно и посебно не е уреден делот на донесување на Оперативниот план како основен инструмент за активните програми и мерки за вработување, надлежна институција и периодот за негово донесување, кој ќе управува со подготовката и спроведувањето, кој ќе ја координира, насочува и надгледува работата на сите субјекти кои учествуваат во негово спроведување</u>;

- **не е опфатен и делот, што треба да содржи Оперативниот план:** макроекономската рамка за креирање и спроведување на политиките за вработување; состојбата и трендовите на пазарот на трудот; цели и приоритети на политиката за вработување; програми и мерки на активна политика за вработување за наредната година, финансиска рамка и извори на финансирање; носители на имплементација на ОП; приоритети во вклучувањето во мерките; индикатори за извршување на програмата и мерките и други елементи;
- **не се предвидува советодавно тело, како и составот на истото кое ќе дава мислења и препораки за прашања од интерес за унапредување на вработувањето** преку програми и мерки за активна политика за вработување и други прашања од интерес за вработување. Да бидат вклучени претставници на основачот, репрезентативни синдикати и здруженија на работодавачи, национални служби и агенции за вработување, здруженија од значење за областа на вработување (лица со инвалидност, национални малцинства, учесници во вооружени конфликти, жени, млади итн.) и експерти од областа на вработувањето;
- **подетално не е дефинирано кон што се насочени мерките за активна политика на вработување** односно кои активности ќе се преземат за да се подобри вработеноста и одржување на вработување;
- **следење и проценка на ефектите од активната политика** за вработување и прогнози за трендовите на пазарот на трудот;
- **не е утврдена надлежноста за мониторингот и проценката на ефектите од активната политика за вработува**ње и идентификување и следење на трендовите и идните потреби на работодавачите на национално ниво.

[41] Член 2 точка 14 и член 37в од Законот за буџетите.

Ревизијата е на мислење дека е потребно со Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност посебно да се уреди делот на активните програми и мерки за вработување, што е од големо национално значење за зголемување на вработеноста и намалување на невработеноста во РСМ и ќе даде придонесе кон зголемување на ефикасноста и ефективноста на спроведување на истите и на работата на Агенцијата. При изработката на законот потребно е истиот да биде во согласност со меѓународните и европските стандарди и применливото право на ЕУ.

6.2. Во најголем дел од обезбедените документи „Наод и мислење за определување на работите кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место“ донесен од Комисија[42] при МТСП стои констатација „лицето не е видено“, што укажува на тоа дека не е остварена непосредна средба со инвалидното лице и наодот е донесен врз основа на извршен увид на приложената документација. Ваквиот начин на постапување не е во согласност со член 8 и член 9 од Правилникот за состав на Комисијата и начинот на донесување на Наод и мислење за определување на работи кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветно работно место[43], што може да предизвика погрешни согледувања за здравствената состојба на инвалидното лице и последици за работодавачот кој го ангажира.
Оваа состојба веќе беше констатирана во претходно спроведените ревизии за што овластениот државен ревизор има издадено извештај, но и покрај тоа од страна на надлежното министерство не се преземени активности за усогласување на работата на Комисија за определување на работи кои може да го извршува инвалидното лице при МТСП со одредбите од Правилникот за состав на Комисијата и начинот на донесување на Наод и мислење за определување на работи кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветно работно место.

7. Останати прашања

7.1. Во член 18 од Колективниот договор, каде се определени нивото на кое се распоредуваат административните службеници, предвидени се бодови за директорот, заменик на директорот и дополнително е воведено ниво Д-помошно технички работници (хигиеничари, чувари, возачи и домар). По тој основ на директорот, заменик на директорот и помошно-техничките работници изготвени им се „решенија за плата на административен службеник“ кои се повикуваат на одредбите од Закон за административни службеници и Колективниот договор. Во нивните решенија за плата определени се бодови за ниво и тоа: 945 за директор, 661 за заменик директор и 146 бода за помошно - технички работници. Бодовите користени при пресметка на платата на

[42] Комисија за определување на работи кои може да го извршува инвалидното лице.
[43] Службен весник на РМ бр.15/2006. 124/2007, изготвен од Заедницата на заштитни друштва на Македонија -Скопје, а донесен од министерот за труд и социјална политика.

директорот не се пропишани во член 87 од Законот за административни службеници и ревизијата не доби информации како истите се изведени, додека за пресметка на плата на заменик директор и помошно - технички работници применети се бодови за ниво А3 – секретар од трето ниво и Г4 - помошно-стручен административен службеник од четврто ниво.

Оваа состојба не е во согласност со Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на РСМ и другите избрани и именувани лица во републиката, со чии одредби потребно е да биде утврдена платата на директорот и заменик директорот. Причина за оваа состојба е пропустот направен во Одлуката за утврдување на коефициенти за пресметување на плата на функционерите кои ги именува Владата на РСМ, во која не се определени коефициенти за директор и заменик директор на Агенција.

Што се однесува на решенијата за плата на помошно-техничките работници, кои немаат статус на јавни службеници, истите потребно е да бидат донесени според општите прописи од работни односи и одредбите од Законот за вработените во јавниот сектор. Наведената состојба не е согласно член 87-а став 3 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, член 20 став 1 од Законот за административни службеници и член 3 од Законот за вработување во јавниот сектор.

На ваков начин изготвените решенија за плати на директорот, заменик директорот и помошно-техничките работници даваат погрешна претстава за нивниот статус и влијаат на начинот на пресметка на платите. Отсуството на коефициенти за пресметка на плати на директорот и заменик директорот на Агенцијата во Одлуката за утврдување на коефициенти за пресметување на плата на функционерите кои ги именува Владата на РСМ не овозможуваат законско и точно пресметување на платите и придонесите од плати.

Оваа состојба е констатирана и во Конечниот ревизорски извештај за работењето на Агенцијата за 2017 година. По укажувањата на ревизијата преземени се конкретни активности. Имено доставена е Иницијатива до Влада на РСМ[44] и до Министерство за труд и социјална политика со која се бара соодветно уредување на коефициентот за пресметување на плата на Директорот и заменикот на директорот во Агенцијата.

Со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на законот за вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност во јуни 2019 година овие состојби се надминати. Имено во член 91-а од истиот е предвидено по именувањето на директорот, односно заменик директорот на Агенцијата да се склучува менаџерски договор меѓу именуваниот директор, односно заменик на директор и Владата на РСМ. Во членовите 87-с и 87-ќ се утврдува статусот на помошно - технички лица[45] и платите на давателите на јавни услуги и помошно – техничките лица.

---

[44] Иницијатива бр.03-3333/1 од 23.11.2018 година.

[45] Статус на помошно – технички лица од Групата IV и за нив се утврдуваат подгрупи, категории и нивоа.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2018 ГОДИНА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образложение	2018	2017
Расходи			
Тековни расходи - Расходи за плати и социјални бенефиции			
Плати, наемнини и надоместоци	3.1.1.1	187.329	194.241
Социјални бенефиции	3.1.1.2	2.276.520	1.597.546
Вкупно тековни расходи (плати и бенефиции)		**2.463.849**	**1.791.787**
Вкупно расходи		**2.463.849**	**1.791.787**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2018ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2018	2017
Актива			
Тековни средства (парични средства, АВР - плати и надоместоци)			
Активни временски разграничувања - плати и надоместоци	4.1.1.1	154.828	113.608
Вкупно тековни средства (парични средства, АВР - плати и надоместоци)		**154.828**	**113.608**
Пасива			
Тековни обврски (краткорочни обврски по резерви, плати и други обврски за вработените и дел од вишокот на приходите пренесени во наредната година)			
Краткорочни обврски по резерви	4.2.1.1	138.325	97.888
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.2.1.2	16.503	15.720
Вкупно тековни обврски (крат.обврски резерви, плати и дел вишок на приходи)		**154.828**	**113.608**