ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ

ЗА 2022 ГОДИНА НА

НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2023 03 05

Скопје, август 2023 година

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Народен правобранител за 2022 година.

Со извршената ревизија за 2022 година изразивме мислење без резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2022 година и за усогласеност со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.
Извршена е ревизија на финансиските извештаи на Народен правобранител за 2002 година при што изразено е мислење без резерва за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи. Бидејќи од последната ревизија е поминат подолг временски период во кој законската регулатива има претрпено измени, имплементацијата на дадените препораки од претходната ревизија не беше предмет на проверка со тековната ревизија.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет ревизијата истакнува дека постои неизвесност во однос на исходот од една судска постапка која е во тек, со вкупен износ од 2.007 илјади денари.

Во делот Останати прашања ревизијата ги истакна системските слабости во законската регулатива и потребата од нивно надминување, а кои се однесуваат на: усогласување и допрецизирање на законските прописи кои го регулираат статусот, правата и обврските на вработените во Народниот правобранител, мандатот на народниот правобранител како национален известувач за трговија со луѓе и постапката за избор и именување на заменици на народниот правобранител.

С О Д Р Ж И Н А

Опис		Страна
1.	Вовед	1
2.	Мислење на ревизијата	2
3.	Основ за изразување на мислење	2
4.	Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет	2
5.	Останати прашања	3
6.	Законска основа за ревизијата и временски период	6
7.	Опфат и ограничувања	7
8.	Одговорност за финансиски извештаи	7
9.	Одговорност на ревизорите	7
10.	Одговор на ревидираниот субјект	9
Финансиски извештаи за 2022 и 2021 година		
Биланс на приходи и расходи		Error! Bookmark not defined. 10
Биланс на состојба		11
Преглед на промени на извори на капиталните средства		12
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи		
Вовед		13
Сметководствени политики		15
Образложенија кон финансиските извештаи		17

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 28-175/10
Дата: 25.08.2023

1. Вовед

Народниот правобранител е орган на Република Северна Македонија кој е основан согласно Законот за народниот правобранител[1], а работите во својата надлежност ги извршува врз основа и во рамките на Уставот на Република Северна Македонија, законот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Народниот правобранител ги промовира и штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштање на дејствија од органите на државната управа, од органите на единицата на локалната самоуправа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби, како и врши и други работи утврдени со друг закон. Со цел промовирање на човековите права и слободи Народниот правобранител ја следи состојбата на почитување на човековите права и укажува на потребата од нивна заштита, спроведува соодветни истражувања, организира едукативни активности, навремено и редовно ја информира јавноста, соработува со граѓанскиот сектор, меѓународните организации и академската јавност, како и дава иницијативи за усогласување на правната регулатива со меѓународните и регионалните стандарди за човековите права.

[1] Закон за Народниот правобранител "Службен весник на РМ" бр.60/03, 143/2008, 114/09, 181/16, 189/16 и 35/18"

2. Мислење на ревизијата

Извршивме ревизија на:

- финансиски извештаи на страна од 10 до 12 на Народен правобранител, на сметката на основен буџет (637), за 2022 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, Промени на извори на капиталните средства, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.
- усогласеноста на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Народен правобранител за 2022 година на сметката на основен буџет (637) со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Народен правобранител на ден 31 декември 2022 година, на сметката на основен буџет (637), како и резултатите од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Народен правобранител за 2022 година, на сметката на основен буџет (637), во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

3. Основ за изразување на мислење

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI) и Кодексот на етика на Државниот завод за ревизија. Одговорностите, согласно ISSAI стандардите, се опишани дополнително во делот на Одговорност на ревизорите за ревизијата на финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме обезбедено се доволни и соодветни за да обезбедат основ за нашето ревизорско мислење.

4. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

4.1 Обрнуваме внимание дека по основ на судски постапки според добиените податоци Народен правобранител на Република Северна Македонија е тужена странка од физичко лице во вкупен износ од 2.007 илјади денари. Бидејќи станува

збор за судска постапка што се води пред надлежните судови и до денот на ревизијата конечниот исход од истата не е познат, постои неизвесност за финансиските импликации на буџетот на Народен правобранител.

5. Останати прашања

5.1 Врз основа на извршената анализа на законските прописи кои го регулираат статусот, правата и обврските на вработените во Народниот правобранител, ревизијата утврди нивна неусогласеност.
Имено, согласно Законот на народниот правобранител, за организација на работата и систематизација на работните места во Стручната служба, Народниот правобранител донесува општи акти со кои се утврдуваат работните места, описот на работите и работните задачи, вкупниот број на вработени и условите за секое работно место, на кои согласност дава Собранието на Република Северна Македонија. За планираните нови вработувања, Народниот правобранител донесува Годишен план за вработување, без претходна согласност или мислење пропишано со закон[2].

Со истиот закон е уредено дека Народниот правобранител одлучува за вработување, унапредување и засновање на работен однос во Стручната служба, во рамките на обезбедените финансиски средства во разделот на Буџетот на Република Северна Македонија, без претходна согласност или мислење пропишано со закон. Постапките за вработување и престанок на работниот однос е пропишано да се спроведуваат со применување на законските прописи кои го уредуваат статусот на административните службеници, Законот за Народниот правобранител и општите акти за организација на работата и систематизација на работните места во Стручната служба, посебните одделенија и канцелариите на народниот правобранител[3]. И покрај наведената законска одредба, постапките за пополнување на работните места и унапредување на вработените, Народниот правобранител ги спроведува по претходно известување за обезбедени финансиски средства и добиена согласност од Министерството за финансии.

Во однос на пресметката на плата на вработените во Стручната служба, Законот за народен правобранител не нуди децидно законско решение. Имајќи предвид дека постапките за вработување и престанок на работниот однос се спроведуваат со применување на законските прописи кои го уредуваат статусот на административните службеници, согласно истоимениот закон се пресметуваат и платите на вработените во Стручната служба на Народниот правобранител.

Следствено на горе наведеното, ревизијата ја истакнува потребата од усогласување и допрецизирање на законските одредби од Законот за народниот правобранител, Законот за административни службеници и Законот за буџетите.

---

[2] Член 43 од Закон за народниот правобранител
[3] Член 43-а од Закон за народниот правобранител

Во текот на 2023 година од страна на Народниот правобранител изготвен е предлог за измена на Законот за народниот правобранител со кој се предлага системско уредување на прашањата во врска со правата, обврските, начинот на засновање и престанок на работниот однос и системот на плати и додатоци на вработените во Народниот правобранител. Предлогот[4] е доставен до Министерство за правда за понатамошно постапување.

5.2 За следење и анализирање на состојбата со трговијата со луѓе и илегалната миграција и координирање на активностите на надлежните институции во Република Северна Македонија кои активно работат на решавањето на проблемите во оваа област, од страна на Владата на Република Северна Македонија основана е Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегалната миграција во Република Северна Македонија[5]. Согласно Одлуката, Националната комисија се состои од национален координатор, негов заменик, национален известувач за трговија со луѓе и илегална миграција, секретар и членови, именувани од Владата на Република Северна Македонија на предлог од: Министерството за внатрешни работи, Министерството за надворешни работи, Министерството за правда, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за здравство, Министерството за образование и наука, Државен инспекторат за труд, Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија, Судскиот совет на Република Северна Македонија и Јавното обвинителство на Република Северна Македонија.

Во согласност со препораката на Експертската група на Советот на Европа за борба против трговија со луѓе, за назначување на независен национален известувач или воспоставување друг механизам како независен организациски ентитет со цел да се обезбеди ефективен мониторинг на активностите за борбата на државните институции против трговијата со луѓе и да се дадат препораки на засегнатите лица и институции, Националната комисија предлага истиот да биде назначен од редовите на канцеларијата на Народниот правобранител. Во контекст на предлогот, доставена е Информација до Народниот правобранител за номинација на национален известувач за трговија со луѓе и илегална миграција[6] во која се даваат насоки за назначување на национален известувач. Согласно добиените насоки, на почетокот од 2019 година Народниот правобранител пристапил кон измена на интерните акти со кои се уредува внатрешната организација и систематизација на субјектот, со што се предвидува нова организациона единица - Оддел Народен правобранител национален известувач за трговија со луѓе и илегална миграција, со систематизирани три работни места и тоа еден државен советник – национален известувач и двајца советници за поддршка на националниот известувач. По спроведен јавен повик од страна на Народниот правобранител вработени се две

[4] Допис бр. 1877/1 од 06.06.2023 година
[5] (Службен весник на Република Македонија бр. 18/01 и 82/15)
[6] бр, 13.1.1-106575 од 18.12.2018

лица и тоа државен советник – национален известувач и советник – национален известувач за трговија со луѓе.

Од страна на Владата на Република Северна Македонија донесена е Одлука за дополнување на одлуката за образување национална комисија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција во Република Северна Македонија[7] и Одлука за изменување на одлуката за образување национална комисија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција во Република Северна Македонија[8] според кои функцијата на национален известувач се иззема од составот на Националната комисија.

Ревизијата истакнува дека, иако улогата на народниот правобранител како национален известувач за трговија со луѓе се предвидува со Деловникот за работа на Народниот правобранител во 2022 година, истото не е предвидено со Законот за народен правобранител како дел од мандатот на Народниот правобранител. Со усвојување на Предлог[9] измените на Законот за народниот правобранител оваа состојба треба да се надмине .

5.3 Согласно Законот за народен правобранител, заради ефикасно извршување на работите од надлежност на Народниот правобранител, покрај главната канцеларија со седиште во Скопје, се организираат и шест канцеларии како подрачни организациони единици на Народниот правобранител во Тетово, Кичево, Штип, Струмица, Куманово и Битола. Со канцелариите раководат заменици на народниот правобранител, а начинот на работа се уредува со општ акт.

Од друга страна согласно Деловникот за работа на народниот правобранител, работите кои се преземаат во седиштето во Скопје за заштита на уставните и законските права на граѓаните се поделени во четири области, а по секоја област согласно овластувањата од народниот правобранител постапува заменик на народниот правобранител.

Согласно Законот за народен правобранител, бројот на замениците на Народниот правобранител го определува Собранието на Република Северна Македонија на предлог на народниот правобранител. Замениците на народниот правобранител се избираат за време од осум години, со право на повторен избор. Постапката за избор на заменици на народниот правобранител започнува три месеци пред истекот на нивниот мандат, со распишување на оглас. По спроведениот оглас, Народниот правобранител утврдува предлози и ги доставува до Собранието на Република Северна Македонија.

Во периодот на вршење на ревизијата во Народниот правобранител назначени се пет заменици на народниот правобранител, од кои тројца во канцеларијата во

---

[7] Службен весник на Република Македонија бр.18/19
[8] Службен весник на Република Северна Македонија бр.240/2020
[9] Допис бр. 1877/1 од 06.06.2023 година

Скопје со мандат до 2024 година односно до 2028 годна и по еден заменик за канцелариите во Кичево и Битола, со мандат до 2027 година.

По назначувањето[10], народниот правобранител има објавено неколку огласи за избор на заменици, дадени се предлози до Собранието на Република Северна Македонија за именување, но предлозите подоцна се повлечени. Имено, во месец мај 2021 година објавен е Оглас за избор на пет заменици, а до Собранието на Република Северна Македонија доставен е Предлог за избор на двајца заменици, кој во месец јули истата година е повлечен[11]. Наредниот месец доставен е нов Предлог за именување на пет заменици по кој до Собранието доставено е Известување[12] за повлекување на Предлогот за именување на заменици на народниот правобранител.

Во месец мај 2023 година објавен е нов оглас за 5 заменици на Народен правобранител, а постапката за селекција и доставување на Предлогот до Собрание е во тек.

Недоволно прецизираната постапка за избор и именување на заменици на народниот правобранител овозможува непостапување во разумни рокови и ја одолговлекува постапката за избор и именување на заменици на народниот правобранител.

Поради тоа ревизијата смета дека е потребно одговорните институции да преземат мерки за детално уредување на постапката за избор и именување на заменици на народниот правобранител, како и за назначување на заменици како би се намалил периодот на функционирање на субјектот без лицата потребни за раководење со работата на Народниот правобранител.

6. Законска основа за ревизијата и временски период

Ревизијата на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност 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 за 2023 година, согласно член 23 од Законот за државната ревизија.
Ревизијата е планирана и извршена во периодот од 13.03 до 05.05.2023 година, кај Народен правобранител од тим на Државниот завод за ревизија.

Од страна на Државен завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност на Народен правобранител, сметка на основен буџет (637), за 2002 година при што е изразено мислење без резерва за

[10] Одлука бр. 08-472/1 од 25.01.2021 година
[11] Барање за повлекување бр. 03-1676/5 од 15.07.2021 година
[12] Известување за повлекување на доставен предлог бр.1563/2 од 23.03.2022 година и Известување за повлекување на доставен предлог бр.39/1 од 12.01.2023 година

вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

Спроведувањето на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2002 година, не беше предмет на оваа ревизија, од причина што од последната ревизија изминат е подолг временски период и настанати се промени во законската регулатива со која е уредено работењето.

7. Опфат и ограничувања

Нема ограничувања во опфатот на ревизијата.

8. Одговорност за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на раководството на субјектот Народен правобранител, застапувано од:

-Насер Зибери – народен правобранител од 25.01.2021 година.

Оваа одговорност вклучува изготвување, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што 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.

9. Одговорност на ревизорите

Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во 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.

Разумно уверување е високо ниво на увереност, но тоа не е гаранција дека при извршената ревизија согласно со ISSAI стандардите секогаш ќе бидат откриени сите материјално погрешни прикажувања кога таквите постојат, како и сите грешки и неусогласености со закони и прописи. Погрешните прикажувања може да се резултат на измама или грешка и се сметаат за материјално значајни, ако поединечно или во вкупен износ, можат да влијаат на економските одлуки на корисниците донесени врз основа на овие финансиски извештаи.

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

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи на Народниот правобранител, врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во 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 доказ за тоа дали приходите и расходите се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

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 финансиските извештаи 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 раководителот на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Комуницираме со оние кои се одговорни за управувањето во врска со планираниот опфат и временски распоред на ревизијата и значајните наоди во ревизијата, вклучувајќи ги и сите значајни недостатоци во внатрешната контрола што сме ги утврдиле во текот на ревизијата.

Исто така, обезбедуваме изјава за оние кои се одговорни за управувањето дека сме ги почитувале релевантните етички барања во однос на независноста и дека ќе комуницираме со нив за сите релации и други прашања за кои разумно може да се смета дека се поврзани со нашата независност и, каде што е применливо, за соодветни заштитни мерки.

10. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот Народен правобранител одржан на ден 09.06.2023 година, за кои дадоа свои коментари и објаснување.

Од страна на законскиот застапник на Народниот правобранител и одговорното лице во периодот кога е вршена ревизијата не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2022 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2022	2021
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1	79.660	73.501
Вкупно приходи		**79.660**	**73.501**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1	53.252	51.546
Стоки и услуги	3.2.2	21.822	21.070
Субвенции и трансфери	3.2.3	1.737	233
Вкупно тековни расходи		**76.811**	**72.849**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.1	2.849	652
Вкупно капитални расходи		**2.849**	**652**
Вкупно расходи		79.660	73.501

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2022	2021
Актива			
Тековни средства			
Побарувања од вработените	4.1.1	73	35
Активни временски разграничувања	4.1.2	4.367	4.099
Вкупно тековни средства		**4.440**	**4.134**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1	1.536	767
Материјални средства	4.2.2	6.082	6.076
Вкупно постојани средства		**7.618**	**6.843**
Вкупна актива		**12.058**	**10.977**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски по основ на хартии од вредност	4.3.1	53	32
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.2	7	0
Краткорочни финансиски обврски	4.3.3	1	0
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.4	4.359	4.099
Пасивни временски разграничувања	4.3.5	20	3
Вкупно тековни обврски		**4.440**	**4.134**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1	7.618	6.843
Вкупно извори на деловни средства		**7.618**	**6.843**
Вкупна пасива		**12.058**	**10.977**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2022 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно
Состојба 01.01.2022 година	6.843	6.843
Зголемување по основ на:	3.777	3.777
Набавки	2.857	2.857
Ревалоризација на капитални средства	920	920
Намалување по основ на:	3.002	3.002
Амортизација	3.002	3.002
Состојба 31.12.2022 година	7.618	7.618