

Жељко Јанковиќ

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Дирекција за безбедност на класифицирани информации
Одделение за внатрешна ревизија
СКОПЈЕ

12.12.2017			
03-	403	/1	



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Дирекција за безбедност на класифицирани информации
Одделение за внатрешна ревизија

Датум на изготвување:	
Ред. бр. на документ:	
Место:	СКОПЈЕ

ДО :
Директорот,

Предмет: Доставување на Конечен ревизорски извештај

Во врска со спроведувањето на ревизијата на системите на внатрешна контрола во процесот на “ефикасноста и ефективноста на системот за финансиско управување и контрола”, согласно член 18 од Правилникот за основните елементи на упатството за работа, повелбата, годишниот план и Законот за Јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија, бр.90/09 и 136/10), ви доставуваме Конечен извештај за извршената ревизија на системите на внатрешна контрола во процесот на “ефикасноста и ефективноста на системот за финансиско управување и контрола”.

Благодариме на соработката

Со почит,

Раководител на одделение
за внатрешна ревизија

Зеќир Зеќири

Доставено до:

- Одделение за финансиски прашања,
- Одделение за човечки ресурси,
- Архива.

СОДРЖИНА

1. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ	2
1.1 Предмет и цел на ревизијата	2
1.2 Главни заклучоци од ревизијата	2
1.3 Ревизорско мислење	2
2. ВОВЕД	3
2.1 Цел и опфат на ревизијата	3
2.2 Методологија	4
2.3 Идентификувани слабости и ризици	4
3. ОПИС НА СИСТЕМОТ – УТВРДЕНА СОСТОЈБА	4
3.1 Финансиско управување и контрола	4
3.1.1 Контролна средина	5
3.1.2 Управување со ризици	5
3.1.3 Контролни активности - контроли	6
3.1.4 Информации и комуникации	6
3.1.5 Мониторинг	7
3.2. Правна рамка за ФУК во јавниот сектор	
4. ПРЕПОРАКИ	7

1. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

1.1 Предмет и цел на ревизијата

Предмет на ревизија е системот за финансиско управување и контрола, односно, неговото воспоставување и функционирање во *Дирекција за безбедност на класифицирани информации – Дирекција*, во однос на Законот за ЈВФК и Меѓународните стандарди за внатрешна контрола.

Цел на ревизијата е да даде независно мислење, оценка и известување за состојбата на системот за ФУК, ефикасноста и ефективноста на системот за финансиско управување и контрола, имајќи ги предвид: ефикасноста и ефективноста на активностите и задачите, усогласеност на работењето со регулативата, прописите и актите, заштита на имотот и ресурсите, начинот на користење на буџетските средства и одговорноста и отчетноста во работењето.

1.2 Главни заклучоци од ревизијата

Опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување на техники и методологија од страна на внатрешната ревизија, имајќи ги предвид начелата за стабилно финансиско управување и контрола, се основа за изразување на следните заклучоци од оваа ревизија:

Политиката за управување со ризици, согласно регулативата и стандардите во текот на 2016 година е утврдена во донесените Стратегија, Насоки и Акциски план за идентификување и упарување со ризиците во *Дирекцијата*, а треба да се утврди систем за известување за најзначајните ризици и активности за континуирано следење на управувањето со ризици на сите нивоа, односно за јакнење на свеста за областа управување со ризици како неопходна алатка за вкупното планирање и управување со ресурсите во насока на исполнување на целите на *Дирекцијата*.

Од страна на раководството на *Дирекцијата* преземени се повеќе активности за реално воспоставување и функционирање на системот за ФУК. Повеќето процеси какв што се конкретните активности за донесување и имплементирање на стратешките документи, подзаконските и интерните акти продолжуваат во континуитет во насока на законските обврски на *Дирекцијата* и во насока на изготвување на нови, подобрување, дополнување или изменување на постоечките и ажурирање на определени акти.

1.3 Ревизорско мислење

Внатрешната ревизија изразува позитивно мислење во врска со предметот на ревизија. Констатираната состојба по извршената внатрешна ревизија укажува дека од страна на раководството во *Дирекцијата* се преземени политики и конкретни активности за донесување и имплементирање на стратешките документи, подзаконските и интерните акти, делегирање на овластувања, распределба на должностите и одговорностите, утврдување на начинот на планирање, извршување и известување. Ревизијата констатира дека системот на финансиско управување и контрола е воспоставен на задоволително ниво со воспоставување и развивање на елементи на ФУК.

2 ВОВЕД

Внатрешната ревизија претставува независно и објективно уверување и консултативна активност дизајнирана да додаде вредност и да ги унапреди операциите на организацијата од аспект на подобрување на ефективноста и ефикасноста на процесите на управување со ризикот, контролата и владеењето, во насока на исполнување на целите на *Дирекцијата*.

Ревизијата на успешност претставува независно, објективно и систематско испитување и оценување на програмата, функцијата, работата, системите за управување и постапките на *Дирекцијата*, за да се процени дали истото, со ангажирање на постоечките ресурси, работи економично, ефикасно и ефективно.

Ревизијата е извршена согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола (Службен весник на РМ бр. 90/2009), подзаконските прописи поврзани со овој закон (Правилник за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата, Етички кодекс на внатрешните ревизори, Повелба за внатрешна ревизија), прифатените меѓународни стандарди за професионално извршување на внатрешна ревизија во Република Македонија, врз основа на овластување бр. 02-308/1, издадено од 26.09.2017 година.

Предмет на ревизија е функционирањето на системот за финансиско управување и контрола, степенот на негова воспоставеност и развој, односно ефикасноста и ефективноста на системот на финансиско управување и контрола во *Дирекцијата*.

2.1 Цел и опфат на ревизијата

Цел на ревизијата е обезбедување на објективна и независна оценка и известување за тековните состојби, економичноста, ефикасноста и ефективноста на системот за јавна внатрешна финансиска контрола во *Дирекцијата*, односно системот на финансиско управување и контрола, имајќи ги предвид: ефикасноста и ефективноста на активностите и задачите, усогласеност на работењето со регулативата, прописите и актите и заштита на имотот и ресурсите.

Ревизијата треба да обезбеди мислење и разумно уверување и да го извести раководството на *Дирекцијата* за функционалноста и соодветноста на системот за финансиско управување и контрола како и да предложи мерки за неговото подобрување заради извршување на работата на правилен, економичен, ефикасен и ефективен начин, усогласување на активностите со законската регулатива, правилно евидентирање и заштита на имотот и другите ресурси.

Опфатот на ревизијата ги содржи активностите на *Дирекцијата* од аспект на клучните фактори за воведување и развој на ФУК во 2016 година:

- Утврдување на контролното опкружување
- Компетентност, ниво на знаење и вештини на вработените
- Организациона структура
- Утврдување на ризик од можни негативни настани
- Воспоставени политики и постапки за справување со ризиците
- Обезбедување на ефикасен информационален систем
- Ефикасност на преземените активности од страна на раководството.

2.2 Методологија

При вршењето на ревизијата на успешност, а имајќи ги предвид одредбите од законските и подзаконските акти, користена е следната методологија:

- Планирање на ревизијата
- Користење на документирани докази, физички и усмени докази
- Усна и писмена комуникација со раководителите и вработените
- Приложена документација
- Прашалници и
- Споредба на реалните состојби со регулативата и поставените критериуми

2.3 Идентификувани потенцијални слабости и ризици на системот

Во рамки на ризичната област која е насочена кон прашања од финансиското управување и контрола, ревизијата треба да даде одговор на ревизорките прашања кои се поврзани со петте компоненти на ФУК: контролно опкружување, управување со ризик, контролни активности (контроли), информации и комуникации и мониторинг. Констатирано е следно:

- Се преземени доволно активности за вработените да бидат запознаени со документите кои ги содржат: регулативата која го определува однесувањето на вработените, политиките на вработување, спречувањето и известувањето за измами и неправилности,
- Нема именувани лица: главен координатор за управување со ризици и координатори за управување со ризици во организационите единици,
- Процес на сертификација на системот на контрола согласно ИСО стандарди,

3. ОПИС НА СИТЕМОТ – УТВРДЕНИ СОСТОЈБИ

3.1 Финансиско управување и контрола

Според Прирачникот за финансиско управување и контрола (Министерство за финансии на РМ, февруари 2016) финансиското управување и контрола - ФУК се дефинира како сеопфатен систем за внатрешни контроли кои ги воспоставуваат и за кои се одговорни раководителите на буџетските корисници, а со кои преку управување со ризиците се обезбедува разумно уверување дека во постигнувањето на целите, буџетските и другите средства ќе се користат правилно, етички, економично, ефикасно и ефективно.

Системот на ФУК го опфаќа целокупното работење на *Дирекцијата* врз основа на организациската структура, меѓутоа во фокусот на овој систем е управувањето со ресурсите, ризиците, информациите и процедурите. ФУК е составен дел на раководната одговорност на сите нивоа на управување.

Системот на финансиско управување и контрола се базира на пет меѓусебно поврзани компоненти на внатрешна контрола кои вклучуваат:

- Контролна средина,
- Управување со ризици,
- Контроли,
- Информации и комуникации и
- Следење и проценка на системот.

Контролна средина е основа на сите компоненти на внатрешна контрола и обезбедува услови за ефективното функционирање на контролите. Контролната средина се состои од личниот и професионалниот интегритет на вработените во *Дирекцијата* и вивната компетентност,

етичките вредности, како и начинот и стилот на раководење и управување, утврдување на мисијата и целите, организациската структура, давањето на овластувања и одговорности, воспоставување на линии на известување, управување со човечките ресурси и компетентност на вработените. Спред тоа за согледување на оваа компонента, важно е да се анализира организациската структура, начинот на поделба на овластувања и одговорности, линиите на известување, пишаните правила и процедури и политиката на раководење со човечките ресурси.

Развиен процес на управување со ризици претставува развиен плански пристап кон работењето, со утврдена визија на работењето и дефинирани стратешки и оперативни цели. Овој процес подразбира утврдување на ризиците кои претставуваат можна закана за остварување на поставените цели и преземање мерки за спречување на активирање на ризиците, односно минимизирање на нивните ефекти.

Контролите претставуваат пишани правила, постапки и мерки кои се воспоставуваат заради остварување на целите, за да се намали ризикот на прифатливо ниво.

Системот на информации и комуникации претставува важна компонента на системот за внатрешни контроли, заради важноста на деловните информации за функционирање на раководењето и контролата. Квалитетот на донесените одлуки е во директна зависност од квалитетот на информациите кои треба да бидат соодветни, навремени, точни и достапни.

Последната компонента е континуирано следење на воспоставениот систем на ФУК со оценка на неговото функционирање за навремено ажурирање. Следењето и проценката се вршат со: постојано следење, самопроценка и со внатрешна ревизија.

3.1.1 Контролна средина

Согласно ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, Раководителот на субјектот има обврска да воспостави контролно опкружување како една од компонентите за ФУК, кое претставува основа за целиот систем на внатрешна контрола. Со вршење на ревизија на воспоставените елементи на контролно опкружување во *Дирекцијата* (етичките вредности, интегритетот и компетентност на вработените, начинот на раководење и стилот на управување, постоењето на плански пристап во работењето, воспоставена организациска структура со јасно дефинирани надлежности и одговорности.

3.1.2 Управување со ризиците

ФУК претпоставува управување со ризиците на системски начин, како дел од секојдневното работење на субјектот во јавниот сектор заради нивното можно влијание врз постигнувањето на целите. Нивото на управување со ризици го покажува и нивото на развој на контролите кои се насочени кон обезбедување на целите на субјектот. За управувањето со ризиците е одговорен секој раководител за своето ниво. Управувањето со ризик претставува целокупен процес на утврдување, оценување и следење на ризиците, а имајќи ги предвид целите на субјектот кој е корисник на буџетски средства, заедно со преземање на неопходни мерки – особено преку промени во системот за ФУК со цел намалување на ризикот:

- За постигнување на својата мисија и цел *Дирекцијата* има донесено Стратешки планови. Во стратешкиот план е определена мисијата и визијата на субјектот, како и стратешките цели. Утврдените програми за работа на посебните организациони единици имаат посебни цели кои се поврзани и усогласени со целите на стратешкиот план, како и со целите на организационата единица која треба да ја реализира програмата во текот на годината.
- Во *Дирекцијата* не се донесени основните акти за управување со ризикот, односно: Стратегија и Насоки за управување со ризици, Акциски план за воспоставување на

процесот за управување со ризици и Регистарот на ризици. Заради вклучување во ваков процес на управување со ризиците, потребно е и вкупното раководство и сите вработени да бидат свесни за ризиците кои се потенцијална закана за остварување на целите. Управувањето со ризици треба да биде составен дел на процесот на стратешко и годишно планирање.

Опишаните состојби во врска со управувањето со ризици упатуваат на преземени активности поврзани со воспоставување на системот за управување со ризици, но и на потреба од дополнителни активности за зајакнување и функционирање на овој систем во насока на остварување на целите на субјектот.

3.1.3 Контролни активности – контроли

Согласно Законот за ЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, контролите претставуваат бројни постапки и мерки, кои буџетските корисници ги преземаат за намалување на ризикот, а со цел постигнување на поставените цели. Контролните активности опфаќаат: постапки за овластување и одобрување, контроли врз пристапот до ресурсите, проверки, усогласувања и прегледи на оперативното работење и прегледи на работењето и надзорот.

Состојбите на воспоставените контролни активности во *Дирекцијата* потврдуваат постоење на истите, контролите се базираат на донесени политики и постапки за справување со ризиците, заради исполнување на целите и задачите на *Дирекцијата*.

3.1.4 Информации и комуникации

Важноста на информациите и комуникациските канали со кои информациите се пренесуваат е директно видлива во процесот на донесување одлуки. Квалитетот на информациите во смисла на нивна навременост, точност, соодветност и достапност го определува квалитетот на одлуките кои ги носи раководителот на субјектот од јавен сектор.

Квалитетен систем на ФУК подразбира управување според принципот „вредност за пари“, што значи дека покрај финансиски информации (состојба на приходи, расходи, имот и обврски), потребни се и нефинансиски информации (постигнати резултати, цели, информации за ризиците и нивното влијание). Во врска со информациите и комуникациите, констатирано е следното:

- Раководителот на субјектот прима информации за извршување на буџетот/финансискиот план на редовна основа.
- Во *Дирекцијата* е развиен систем на внатрешна и надворешна и хоризонтална и вертикална комуникација со воспоставен систем на писмена кореспонденција и електронска пошта.
- Во досегашниот период именуваното лице задолжено за неправилности нема поднесено извештај до Единицата во Управата за финансиска полиција.

Опишаната состојба укажува дека системот на информации и комуникации во *Дирекцијата* е воспоставен на задоволително ниво, но постои потреба и можност за подобрување во однос на квалитетот на информациите и известувањето со преземање на дополнителни активности за зајакнување на системот.

3.1.5 Мониторинг

Согласно законот за ЈВФК, со помош на мониторингот се врши проверка дали системот за ФУК соодветно функционира и истиот се спроведува преку постојано следење, самопроцени и внатрешна ревизија.

Во насока на спроведување на следење или мониторинг, субјектот треба да подготви планови и програми за оценување на внатрешната контрола, со што ќе се обезбеди континуирана проверка и оценување на функционирањето на системот на внатрешна контрола, односно квалитетот на работење на системот и дали истиот придонесува кон остварување на целите. Со проверка на функционирањето на системот на ФУК, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Раководството на субјектот во своето работење главно искажува позитивен став кон препораките од спроведените надворешни ревизии, со цел јакнење на контролите
- Од страна на раководството се следи изготвувањето и извршувањето на финансискиот план, годишните програми за работа и останатите проекти кои се одвиваат во рамки на делокругот на работење

Наведеното посочува дека во *Дирекцијата* е воспоставен систем за ФУК, но потребно е негово понатамошно развивање заради негово подобрување, усовршување и функционирање на поефикасен и поефективен начин.

3.2 Правна рамка за финансиско управување и контрола во јавниот сектор

Основните прописи со кои се уредува управувањето на оваа област се:

- Законот за јавна внатрешна финансиска контрола,
- Законот за буџетите,
- Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници,
- Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор,
- Стратешките документи кои ги опфаќаат мерките и активностите за зајакнување на финансиската контрола во јавниот сектор,
- Подзаконските акти од областа на внатрешната финансиска контрола (правилници, прорачници, уредби, упатства),
- Правилник за систематизација на работните места,
- Правилник за внатрешна организација и функционирање на *Дирекцијата*.

4. ПРЕПОРАКИ

- 1) Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности за да се изврши пополнување на работните места во организационата единица за финансиски прашања.
- 2) Раководителот на организационата единица за финансиски прашања и работната група за воспоставување развој на финансиски менаџмент и контрола и управување со ризици, да преземат мерки за спроведување на планираните а неспроведени активности кои се утврдени во планот за воспоставување на ФУК.

- 3) Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности во *Дирекцијата* да се донесат процедури за подготовка и реализирање на стратешкиот план со воведување показатели на успешност за постигнатите резултати.
- 4) Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности да се воспостави систем за известување за најзначајните ризици и за поддршка на процесот за управување со ризици.
- 5) Раководителот на субјектот, заедно со Раководителот на одделение за финансиски прашања да преземат мерки и активности, лицето задолжено за неправилности доколку има, редовно да доставува квартални извештаи до Единицата на Управата за финансиска полиција.

Изготвил:

Раководител на одделение за внатрешна ревизија



Зекир Зекери