

ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА

I. ОПИС НА ОКРУЖУВАЊЕТО НА ДРЖАВНАТА КОНТРОЛА	2
А. Врховна ревизорска институција (ВРИ) (Надворешна ревизија)	2
В. Јавна внатрешна финансиска контрола	9
Општо	9
Законодавство	17
Финансиски менаџмент и ситем на контрола	18
Систем на внатрешна ревизија	22
Централна хармонизација со ФМЦ и ВР	24
С. Управување и контрола со фондовите (идните) на ЕУ	27
II. ЗАШТИТА НА ЕВРОТО ОД ФАЛСИФИКУВАЊЕ	36

I. ОПИС НА ОКРУЖУВАЊЕТО НА ДРЖАВНАТА КОНТРОЛА

A. Врховна ревизорска институција (ВРИ) (Надворешна ревизија)

1. Од Врховната ревизорска институција се бара да даде широк опис на нејзините задачи, одговорности, нејзината независност и нејзините односи со Собранието и министерството за финансии (дискусии и работи кои се реализираат по препорака на оваа институција). Релевантни прашања претставуваат прилагодувањето на главната ревизиска институција на најдобрата пракса на ЕУ и меѓународните стандарди за надворешна ревизија. Опишете ги надлежностите на главната ревизиска институција (опфатот на сите буџетски ставки, вон-буџетски национални фондови, пониски органи итн.). Ве молиме да доставите копија од законот за главната ревизорска институција на еден од службените јазици на ЕУ.

Државниот завод за ревизија (ДЗР) (State Audit Office), е основан со Закон за државна ревизија ("Службен Весник на РМ" бр. 73/04, пречистен текст), види 28_Анекс_01, кој се темели на Декларацијата од Лима. Функционирањето на ДЗР започна во почетокот на 1999 година, со 9 вработени, сите преземени од Дирекцијата за економско-финансиска ревизија во рамките на тогашната институција – Завод за платен промет.

ДЗР е независна врховна ревизорска институција чија надлежност е да врши ревизија на користењето на буџетските средства и на другите јавни средства во државата. Негова главна функција е да води грижа за интересите на државата и нејзините граѓани како даночни обврзници во поглед на наменско и ефикасно трошење на јавните средства, потребни за обезбедување на функциите на државата. ДЗР има законска обврска да го информира Собранието на Република Македонија, другите државни институции и јавноста за нивното правилно искористување.

Со ДЗР раководи Главен државен ревизор, кој го именува Собранието на период од 10 години.

Во согласност со Законот за државна ревизија донесени се повеќе интерни акти и оперативни документи меѓу кои: Правилник за организација и работа на ДЗР, Правилник за систематизација на работните места во ДЗР со кој се предвидени 125 работни места, План за операционализација на Законот за државна ревизија, Стратешки план за развој на ДЗР и Годишна програма за работа на ДЗР во која е содржана и програмата за соработка со меѓународните организации.

Посебен акцент, во годините наназад беше ставен на кадровското екипирање на ДЗР и на едукацијата на кадарот за да може одговорно да се носи со доделените задачи и надлежности. Поради буџетските ограничувања за прием на нови вработени, ДЗР денес има 68 вработени, иако потребата од зголемување на кадарот и обезбедување буџетски средства беше постојано нагласувана од ДЗР, а беше поддржана и од Собранието и содржана во препораката на Светската банка во документот "Оценка за финансиска отчетност на земјата од 2003 година".

Финансирањето на ДЗР се врши од два извора: Буџетот на РМ и од надоместокот за извршената ревизија кај одредени субјекти согласно Тарифата на ДЗР.

Според постојните законски решенија за ДЗР не е обезбеден независен буџет.

Членството во меѓународните организации на врховните ревизорски институции ИНТОСАИ и ЕУРОСАИ, ДЗР ги воспостави во март 2001 односно мај 2002 година.

Од зачленувањето во овие организации, претставници на ДЗР учествуваа на конгреси, семинари, работилници на Програмата на ИДИ/ЕУРОСАИ за долгорочна регионална програма за обука (LTRTP), од која ДЗР во својот состав се здоби со двајца акредитирани обучувачи за ревизија; ДЗР како членка активно е вклучена во работната група за ревизија на животната средина на ИНТОСАИ.

Во рамките на меѓународната активност ДЗР развива и одржува мултилатерални и билатерални односи и соработка со други Врховни ревизорски институции (ВРИи) и други меѓународни организации и институции (СИГМА), заради размена на искуства и стекнување на нови знаења од областа на државната ревизија. Остварени се контакти со повеќе европски ВРИи (Бугарија, Хрватска, Шведска, Полска, Холандија, Турција, Ирска, Романија, Унгарија, Чешка Република и Грција).

Посетата и разговорите во Европскиот суд на ревизори во Луксембург во 2003 значајно придонесоа за запознавање со искуствата за ревизијата, примена на стандардите за ревизија и праксата во ЕУ.

Задачи и одговорности

Субјекти на државната ревизија се: Буџетот на Република Македонија, буџетите на единиците на локалната самоуправа, буџетите на фондовите, корисниците и единките корисници на средства од буџетите, јавните претпријатија, Народната банка, правните лица во кои државата е доминантен акционер, политичките партии финансирани со средства од буџетот, агенциите и други институции основани со закон, другите институции финансирани од јавни средства, и корисниците на средства од Европската унија и други меѓународни институции.

Под државна ревизија според законот кој се применува се подразбира: испитување на документите, исправите и извештаите на извршената интерна контрола и интерна ревизија, сметководствените и финансиските постапки и други евиденции од аспект на тоа дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот од финансиските активности во согласност со прифатените сметководствени начела, сметководствени стандарди и Меѓународните ревизорски стандарди на ИНТОСАИ.

Испитување на финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи (сите тековни и капитални расходи кои се финансираат од буџетите) во смисла на законско и наменско користење на средствата, давање оценка за користењето на средствата од аспект на постигнатата економичност, ефикасност и ефективност на програмите во сите сфери на јавното финансирање.

Државниот завод за ревизија врши само финансиска ревизија и ревизија на усогласеност на работењето на субјектите со законската и друга регулатива.

Ревизија на успешност (Performance Audit) Заводот планира да воведи со Годишната програма за работа на ДЗР за 2005 година.

Државната ревизија се врши согласно динамиката утврдена со Годишната програма на ДЗР што ја донесува Главниот државен ревизор. Во Програмата се опфатени

1. субјекти кои подлежат на редовна годишна ревизија, согласно Законот за државна ревизија: буџетите на фондовите, корисниците на средства од Буџетот на Републиката и буџетите на единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија основани од Републиката и политичките партии финансирани од средства на буџетот и

2. субјекти кај кои ревизија се врши циклично, на одреден број години. Изборот на субјектите, во неможност да бидат целосно опфатени со Годишната програма, се врши врз основа на следните критериуми: потенцијалниот ризик од можни девијации кај субјектите; процент на учество во буџетските расходи, сознанијата добиени од средствата за јавно информирање, писмени и усни информации, сознанија од јавните дебати во Парламентот и во Собранијата на

општините, поднесоци од Комисијата за борба против корупцијата, наоди од претходни ревизии и поединечни барања за ревизија.

Државната ревизија ја вршат овластени државни ревизори и државни ревизори, вработени во ДЗР. Звањето овластен државен ревизор се стекнува со полагање испит, за што е донесен Правилник за стекнување звање овластен државен ревизор и Програма за полагање. Ако во постапката на државната ревизија се појави сложено прашање, за кое се оцени дека за негово решавање е неопходно ангажирање на стручни лица од надвор, ДЗР може да ангажира такви лица од соодветни институции.

При вршењето државна ревизија, ДЗР ги применува одредбите од Законот за државна ревизија, прописите од областа на јавните финансии, Правилник за ревизорските стандарди за државна ревизија на ИНТОСАИ (“Службен Весник на РМ”, бр. 56/98), како и Меѓународните стандарди за ревизија (“Службен Весник на РМ”, бр. 51/98) на Меѓународната федерација на сметководители (ИФАК). Покрај тоа, ДЗР ги има преведено Европските упатства за примена на ревизорските стандарди на ИНТОСАИ, кои се инкорпорирани во Прирачникот за државна ревизија кој треба да биде донесен до април, 2005. Овој прирачник треба да служи како основен методолошки и инструктивен документ во работата на ревизорите, покрај останатите акти, правилници, упатства, прашалници и други помагала изработени во ДЗР или со потребните прилагодувања преземени од други ВРИИ.

Еден од основните услови кои мораат овластените државни ревизори да го исполнуваат е да дадат изјава дека во работењето ќе ги применуваат правилата утврдени со Кодексот на етика на ИНТОСАИ.

Во рамките на проектот на Светска Банка - холандски грант, за развој на ДЗР, изработен е и Прирачник за ревизија на успешност. Овој прирачник и обуката за вработените на ДЗР, предвидена да се реализира во текот на 2005 година, ќе создадат, солидна основа за отпочнување на вршење ревизија на успешност.

Постапка на ревизијата

Во постапката на државната ревизија, овластениот државен ревизор има слободен пристап во службените простории и имотот, право на увид во книгите и другата документација, како и право да бара објаснување од претставниците на субјектот кај кој се врши ревизија за сите прашања кои се од значење за вршење на ревизијата.

Ревизијата се обавува тимски, во екипи составени од повеќе ревизори (во зависност од големината и комплексноста на субјектот, предмет на ревизија) под водство на раководител на тимот.

По завршувањето на ревизијата, овластениот државен ревизор издава претходен ревизорски извештај на кој субјектот на ревизија има право на забелешки во рок од 15 дена.

По разгледувањето на забелешките се издава конечен ревизорски извештај кој се доставува до законскиот застапник на субјектот кој е предмет на ревизија и до надлежните министерствата или фондови. По приговорот на конечниот ревизорски извештај за кој е даден рок од 30 дена, одлучува Главниот државен ревизор. По оценка на Овластениот државен ревизор се издава и извештај до менаџментот.

Органите, надлежни за работењето на субјектот кој е предмет на ревизија имаат законска обврска да го известат ДЗР за преземените мерки по наодите во ревизорскиот извештај, во рок од 90 дена по приемот на конечниот ревизорски извештај. ДЗР смета дека треба да се подобри постапувањето на субјектите во однос на оваа законска обврска, бидејќи процентот на примените известувања за преземени мерки изнесува 13% во 2002 година и 18% во 2003 година.

ДЗР има обврска на Министерството за финансии да ги достави ревизорските извештаи кои содржат наоди од областа на финансииите.

Доколку овластениот државен ревизор при ревизијата утврди постоење на сомнеж за сторен прекршок или кривично дело, ги известува надлежните органи (Јавен обвинител, МВР, Државната комисија за спречување на корупција) заради поведување на соодветна постапка. Ова е од причина што државната ревизија нема извршни, регулативни и санкциониращки овластувања, таа само утврдува наоди, констатира состојби за степенот на примената на законските прописи или отстапувањата од нив во реализацијата на финансирањето на јавните потреби. Споменатите органи имаат обврска да преземат мерки и за преземените мерки да го известат ДЗР во рок од 90 дена.

За извршените ревизии и за својата работата, ДЗР поднесува Годишен извештај до Собранието, најдоцна до 30 септември во тековната година за ревизиите извршени во претходната година.

ДЗР до Собранието поднесува и ревизорски извештаи од тековната година со наоди за значајни незаконитости и пред поднесување на годишниот извештај (Министерство за финансии-Буџет на РМ, Министерство за труд и социјална политика, Републички судски совет, Агенција за државни службеници, ЈП Македонијапат-Скопје, Министерство за здравство на РМ, ЈСП Скопје-Скопје, Агенција за вработување на РМ, Министерство за внатрешни работи на РМ, ЈП Македонска радио телевизија).

Годишниот извештај во целост се објавува на WEB (ВЕБ) страницата на ДЗР со самото поднесување или најдоцна за 14 дена од денот на неговото доставување во Собранието.

Друг облик на комуницирање со јавноста за работењето на ДЗР и резултатите од извршените ревизии е Билтенот (прв број - крај на 2004 година) во печатена и електронска верзија, прес-конференции и сл. Обемноста на информациите објавени во средствата за јавно информирање и расправата по нив создаат поволна клима за преземање мерки од страна на надлежните органи по наодите од ревизорските извештаи на ДЗР.

Независност

ДЗР е орган на Републиката со својство на правно лице, за своето работење одговара пред Собранието на РМ.

Со ДЗР раководи Главен државен ревизор. Главниот државен ревизор како и заменикот ги избира и разрешува Собранието на РМ со мандат од десет години.

Со законот јасно се пропишани условите под кои Главниот државен ревизор и неговиот заменик може да бидат разрешени и пред истекот на мандатот, а исто така е наведено дека не смеат да вршат друга јавна функција, професија, ниту да бидат членови на политичка партија, управен одбор, надзорен одбор или било кој друг орган кај друг субјект. Со ова е осигуран висок степен на независност и заштита од надворешни влијанија врз нивната работа.

Законодавецот пропишал и конкретни (ограничувачки) услови под кои овластените државни ревизори не смеат да вршат ревизија со цел зачувување на нивната независност.

Транспарентноста на резултатите од ревизијата, нивното објавување и достапност на јавноста преку интернет, билтени стана можно со најновите измени и дополнувања на Законот за државна ревизија, што во голема мера ја зајакнува и независноста на ДЗР.

Примената на Законот за државната ревизија и потребата од инкорпорирање на одредбите на Декларацијата од Лима, на што често упатуваа и експертите на Светска Банка, СИГМА и други, наметнаа потреба од нови измени и дополнувања на Законот. Во 2003 година ДЗР покренала иницијатива со конкретен предлог до МФ и во март 2004 беа извршени најновите измени и дополнувања на Законот за државна ревизија, ("Службен Весник на РМ" бр.73/04,

пречистен текст), види 28_Анекс_01. Со нив се овозможи надлежноста на ДЗР да се прошири на државниот буџет и на политичките партии; меѓународните стандарди за ревизија на ИНТОСАИ се потврдија за основни во работењето на ДЗР; потенцијалниот ризик кај субјектите да биде вклучен при планирање на ревизиите со Годишната програма; можноста Главниот државен ревизор до Собранието да доставува поединечни ревизорски извештаи за Буџетот на Република Македонија, министерствата, фондовите и ЈП; потоа, се создадоа услови за зголемување на нивото на одговорност, ефикасност и независноста во извршувањето на функциите на државната ревизија; како и за јавноста во работењето на ДЗР.

Уставни основи

Заради натамошно зајакнување на нејзината функционална и финансиска независност – право на самостоен буџет, потребни се измени и дополнувања на Уставот на Република Македонија. За таа цел, во јуни 2004 ДЗР достави до МФ и Министерството за правда предлог амандман за дополнување на Уставот на РМ со ваква одредба. По овој предлог сеуште не е поднесена иницијатива до Собранието на РМ.

Односи на ДЗР со Собранието и Министерството за финансии

Односите на ДЗР со Собранието на Република Македонија се остваруваат во рамките на Уставот на РМ (“Службен Весник на РМ“, бр. 52/91), Законот за државна ревизија и Деловникот за работа на Собранието на РМ, (“Службен Весник на РМ“ бр. 60/02) .

Собранието на РМ ги донесува Законот за државна ревизија и дава согласност за Тарифата на ДЗР, ги избира и разрешува Главниот државен ревизор и неговиот заменик.

Годишните извештаи за извршените ревизии и Извештаите за својата работа, ДЗР ги поднесува на усвојување до Собранието на РМ.

Годишниот извештај се разгледува на седница на Комисијата за финансирање и буџет заедно со мислењето на Владата по Годишниот извештај на ДЗР. На таа седница Главниот државен ревизор дава образложение за активностите и резултатите од работата на ДЗР, со осврт на најважните ревизорски наоди. По расправата Комисијата изготвува извештај и заклучоци, и ги доставува до Претседателот на Собранието. На редовна седница на Собранието по расправата по Годишниот извештај на ДЗР и по заклучоците на Комисијата за финансирање и буџет, ги усвојува, одбива или изменува заклучоците на Комисијата за финансирање и буџет по Годишниот извештај на ДЗР, со што се дава оценка за работењето на ДЗР.

На пленарната седница на Собранието, по правило, по барање на ГДР, поднесува експозе за остварените задачи, утврдените наоди и насоките како тие да бидат надминати, за насоките во активностите на ДЗР и следната Годишна програма и за потребата за поддршка на ДЗР во обезбедување на потребните ресурси.

Врз основа на овие документи Собранието донесува заклучоци со кои се даваат препораки и насоки за работата на ДЗР или за надминување на одредени состојби од делокругот на ДЗР.

Главниот државен ревизор до Собранието на Република Македонија, согласно најновите законски измени, ги доставува и поединечните ревизорски извештаи за буџетот на РМ, министерствата, буџетите и фондовите и јавните претпријатија основани со закони и ревизорските извештаи во кои е изразена оценка за воздржување од давање на мислење за финансиските извештаи или по оценка на главниот државен ревизор дека во финансиските извештаи нереално и необјективно е искажана состојбата.

До сега, во Собранието се доставени ревизорски извештаи за Министерство за финансии-Буџет на РМ, Министерство за труд и социјална политика, Републички судски совет, Агенција за државни службеници, ЈП Македонијапат-Скопје, Министерство за здравство на РМ, ЈСП Скопје-Скопје, Завод за вработување на РМ, Министерство за внатрешни работи на РМ, ЈП

Македонска радио телевизија, а во собраниските тела и комисии не е водена расправа по овие извештаи.

Односите на ДЗР со Министерството за финансии се остваруваат во рамките на надлежностите утврдени со Законот за државна ревизија и Законот за организација и работа на органите на државната управа, ("Службен весник на РМ" бр. 58/00, 44/02).

МФ како корисник на средства од државниот буџет подлежи на редовна годишна ревизија од страна на ДЗР.

Во рамките на ревизијата, ДЗР врши и испитување на документите, исправите и извештаите на извршената интерна контрола и интерна ревизија спроведена преку Централната внатрешна ревизија на Министерството за финансии и организационите единици за внатрешна ревизија на субјектите формирани согласно Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор, ("Службен Весник на РМ", Бр. 69/04), види 28 _Анекс_ 02;

Министерството за финансии помеѓу другите надлежности ги врши и работите кои се однесуваат на системот на сметководството, ревизијата и платниот промет. Тргувајќи од оваа надлежност, МФ е овластен предлагач на законските акти кои се однесуваат на државната ревизија и на буџетот на ДЗР, одобрува средства за вработувања и кадровско екипирање на ДЗР и на Владата на Република Македонија и предлага мерки и активности за унапредување и развој на ДЗР.

Односите на ДЗР со Владата на Република Македонија се остваруваат во рамките на законската обврска за доставување на ревизорските извештаи за извршени ревизии до Владата на Република Македонија за субјектите на кои Владата врши надзор. Владата на Република Македонија утврдува мерки и активности во врска со наодите од ревизорските извештаи.

2.Дали Врховната ревизорска институција користи фондови/програми на Заедницата за развој на идни стратегии за реформи и дали веќе изградила стратегија за своите идни задачи?

ДЗР не користи директни средства од Заедницата.

Од 2000 година наваму, со извесни прекини, ДЗР беше перманентно предмет на снимање и оценка на мисиите на СИГМА, Светска Банка и други. Како резултат на тие контакти/соработка, во ДЗР во фаза на реализија е проектот на Светска банка за развој на ДЗР (во рамките на Програмата за реформа на јавната администрација-ПСМАП 2). Средствата во вид на грант се доделени од Холандската влада. Проектот започна во ноември 2003 и е предвидено да трае до јули 2005. Го води експерт на ИБТЦИ; опфаќа широк спектар на активности за едукација на ревизорскиот кадар, изготвување на соодветни упатства и прирачници за ревизија во согласност со ревизорските стандарди на ИНТОСАИ и меѓународните ревизорски стандарди на ИФАК, размена на искуства со други врховни ревизорски институции.

Во рамките на овој проект, до сега е спроведена обука за финансиска ревизија; Меѓународни сметководствени стандарди (МСС); основи на оценка на ризикот и можности од измами; пишување ефективни ревизорски извештаи, и предавање за Холандскиот суд за ревизија (НЦА) и реализирани се две студиски патувања (Ирска и Унгарија). Во спомената обука беа вклучени и внатрешни ревизори од Секторот за централна внатрешна ревизија во МФ, МВР и Фондот за здравство. Како производ на проектот, изработен е и Прирачник за ревизија на успешност.

Во наредната фаза од проектот, ќе се спроведе обука за ревизија на успешност, а исто така во зависност од времето и средствата кои ќе бидат на располагање се планира да се спроведе

обука за ревизија на животната средина, фондовите на ЕУ, политичките партии и обука за координирање на надворешната и внатрешната ревизија.

За дел од програмата што ќе остане нереализирана со овој проект, ДЗР смета на можноста за користење на средствата од Програмата CARDS за 2005-2006 година и тоа за: обука за ревизија на успешност, проект за воспоставување на твининг програма со некоја ВРИИ од ЕУ преку која би се реализирале дел од проектите за ревизија и би се црпеле најнепосредно искуства и знаења за ревизијата; зајакнување на информатичките капацитети на ДЗР за креирање, изготвување и печатење на Билтенот; проект за изработка на методолошки прирачници за ревизија на одделни субјекти односно области; проект за обучување на раководителите и сметководителите кај субјектите за ревизија во функција на формирање одговорни учесници во користењето на јавните средства; проект за проценка на изработениот долгорочен стратешки план за развој на ДЗР.

ДЗР за некои од предвидените потреби ќе достави апликација за користење на помош преку Програмата TAIEH.

Во недостиг на позначајни финансиски средства од Заедницата, ДЗР има користено и средства од УСАИД програма World Learning, во вид на поддршка за усовршување на англискиот јазик кај дел од вработените.

Заради поуспешно остварување на целите на државната ревизија и реализација на надлежностите од Законот за државна ревизија, ("Службен Весник на РМ "бр. 73/04, пречистен текст), види 28_Анекс_01, Главниот државен ревизор во 2004 година го донесе Стратешкиот план за развој на ДЗР до 2009 година. Во него се определени стратешките приоритети во поглед на видот на ревизија, кадровското екипирање и донесување на нова организациона поставеност; зајакнување на функционалната и финансиската независност на ДЗР во духот на Декларацијата од Лима; едукација на кадарот и учества на семинари и обуки организирани од ИНТОСАИ, ЕУРОСАИ и сл.; развој на форми на комуникација со јавноста и транспарентност во работењето, натамошно градење и хармонизирање на односите со Собранието и Владата; обезбедување на квалитет во работењето на ДЗР и следење на мерките и препораките на ревизијата.

Од разговорите во Европскиот суд за ревизија се стекнаа многу важни и корисни сознанија за начинот на соработката на Судот со ВРИИ на земјите кандидати. Во таа смисла ДЗР се подготвува да биде активно вклучен во ревизиите на средствата и програмите кои Европската Унија ќе ги додели на Република Македонија.

Определен е координатор за прилагодување кон европските практики за ревизија и нивно вклучување во домашната легислатива (преводи, креација, примена).

3. Дали можете да дадете детален опис на постапките воспоставени за соодветна соработка помеѓу Врховната ревизорска институција и организацијата/организациите надлежни за јавна внатрешна финансиска контрола на пр. заради избегнување на дуплирањето на ревизорските задачи во исто време и на исто место, како и за меѓусебното информирање за слабостите на ревизијата/контролата на државните расходи/приходи и за начинот на меѓусебното информирање за резултатите на ревизијата, за обуката на кадри и сите други облици на соработка?

Во тек се подготвителни активности насочени кон координирање на програмите за работа, на кои приоритет треба да бидат субјектите со висок ризик, потоа координација во отстранување на нерегуларностите утврдени со наодите на двете ревизии и сл. Во тие рамки, се одржуваат и работни средби на раководствата за расправа по предлозите на законските акти, како и по предлозите на годишните програми за работа.

Како резултат на остварените работни средби и разговори, ДЗР и Министерството за финансии се во процес на потпишување на Протокол за меѓусебна соработка и координиран

настап во поглед на размена на информации, извештаи за извршени ревизии и други материјали и координиран настап во вршење на ревизијата.

ДЗР при вршење на ревизијата ги користи записниците од извршената внатрешна ревизија од субјектот кај кој се врши ревизијата. На тој начин државната ревизија се информира за резултатите од внатрешната ревизија и истите ги користи според своја оценка.

Имено, при обезбедувањето на акти и законски прописи за субјектот кај кој се врши ревизијата, државниот ревизор ги користи и записниците од извршената внатрешна ревизија на субјектот, при што се добиваат информации за работењето на субјектот. Ревизорот може да изврши испитување на утврдените или да се потпре на веќе утврдените неправилности доколку добие разумно уверување дека истите се валидни. На овој начин се избегнува дуплирањето на ревизорските задачи. Истовремено во текот на ревизијата ревизорот ги испитува и преземените мерки за отстранување на утврдените неправилности од страна на внатрешната ревизија.

Директна соработката со Централната внатрешна ревизија во МФ, главно се одвива на полето на едукација на кадарот од ДЗР и ЦВР и на планот за усогласување на Програмата за работа. Дел од кадарот ДЗР учествуваше во Програмата за обука за внатрешна ревизија, спонзорирана од УСАИД/Њорлд Леаринг, која се реализира во декември 2003 во Будимпешта, и во проектот “Развојна политика на Република Македонија во областа на внатрешната ревизија и обуката”, реализиран во соработка со Владата на Кралството Холандија.

ДЗР, од своја страна, во рамките на свои проекти, во обуката за финансиска ревизија и Меѓународни сметководствени стандарди вклучи внатрешни ревизори од МФ, МВР и Фондот за здравство.

В. Јавна внатрешна финансиска контрола

Општо

1. Кое министерство (односно организациска единица внатре во министерството) е одговорно за развој, усогласување, координација и контрола на подолу наведените елементи на јавната внатрешна финансиска контрола во вашата земја? Врз основа на кој закон? (Ве молиме да доставите копија на законот на еден од службените јазици на ЕУ):

- а) Систем на финансиско управување и контрола (одговорност на управата, сметководство, ех анте финансиска контрола, ех пост финансиска контрола, инспекција);**
- б) Внатрешна ревизија (се состои од финансиска ревизија, ревизија на системот, ревизија на успешноста на работењето и ИТ ревизија)**

Одговорноста за развој, усогласување, координација и контрола на системот за јавната внатрешна финансиска контрола во Република Македонија ја има Министерството за финансии. Оваа одговорност Министерството за финансии ја остварува согласно повеќе закони и подзаконски акти:

- Закон за буџетите ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 85/03 и 96/04), види 28 _Анекс_ 03;
- Закон за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2005 година ("Службен весник на РМ", бр. 96/04), види 28 _Анекс_ 04;
- Закон за сметководството за буџетите и буџетските корисници ("Службен весник на РМ", бр. 61/02 и 98/02), види 28 _Анекс_ 05;

- Закон за внатрешна ревизија во јавниот сектор ("Службен весник на РМ", бр. 69/04), види 28_Анекс_02;
- Правилник за сметководството за буџетите и буџетските корисници ("Службен весник на РМ", бр. 28/03), види 28_Анекс_06;
- Правилник за начинот на вршење на работите на внатрешната ревизија ("Службен весник на РМ", бр. 72/03), види 28_Анекс_07;
- Упатство за начинот на постапување на корисниците и единките корисници на средства од буџетот при трезорското работење ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 85/03, 10/04), види 28_Анекс_08;
- Упатството за водење на евиденција на преземените обврски на корисниците и единките корисници на средства од Буџетот на Република Македонија ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 55/03), види 28_Анекс_09.
- Прирачник за внатрешна ревизија, Марија Борда, март 2004 година, види 28_Анекс_10.

Во 2005 година Министерството за финансии ќе предложи донесување на Закон за јавна внатрешна финансиска контрола.

а) Во Министерството за финансии јавната внатрешна финансиска контрола воглавно се спроведува преку Секторот за буџети и фондови, Секторот за трезор и Секторот за централна внатрешна ревизија.

Во рамките на Секторот за буџети и фондови, работи Одделението за буџет и буџетска политика, кое дава насоки во процесот на планирање и подготвување на Буџетот и Одделението за контрола на плати и вработени, кое го следи движењето на вработувањата и исплатата на платите. Во состав на овој Сектор се наоѓаат и Одделението за буџети на фондовите и Одделението за буџети на единиците на локалната самоуправа.

Секторот за трезор во Министерството за финансии, во својот состав има седум одделенија: Одделение за извршување на Буџетот; Одделение за планирање и ликвидност; Одделение за управување со јавен долг; Одделение за буџетско сметководство; Одделение за следење на наплата; Одделение за извештаи и анализа и Одделение за регионално трезорско работење.

Секторот за трезор врши проверка дали барањата за плаќање се во согласност со одобрениот годишен Буџет за буџетскиот корисник, кумулативниот финансиски план, реализацијата и расположивото салдо на посебните сметки. Исто така, во Одделенијата за трезорско работење се врши контрола на барањата за плаќање од формален аспект (правилно и точно пополнување на сите елементи во барањето за плаќање). Секторот за трезор ги извршува налозите по решенија за присилна наплата, кои ја задолжуваат трезорската сметка. Овој сектор води аналитичка и синтетичка евиденција на приходите и трошоците на Буџетот, како и евиденција на преземените обврски на корисниците и единките корисници на средствата од Буџетот на РМ.

б) Секторот за централна внатрешна ревизија во својата организациона структура има две одделенија: Одделение за системот на внатрешната ревизија, задолжено за регулирање, развој и хармонизација на системот за внатрешна ревизија и Одделение за внатрешна ревизија, кое врши внатрешна ревизија кај субјектите од јавниот сектор кај кои не се основани единици за внатрешна ревизија, како и кај субјектите кај кои постојат единици за внатрешна ревизија, но кои не вршат внатрешна ревизија согласно Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор, ("Службен Весник на РМ" бр. 69/04), види 28_Анекс_02 и прописите донесени врз основа на овој закон, се додека не се отстранат неправилностите.

Секторот за централна внатрешна ревизија во Министерството за финансии, работи согласно Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор ("Службен весник на РМ" бр. 69/04), види 28_Анекс_02 и Правилникот за начинот на вршење на работите на внатрешна ревизија ("Службен весник на РМ" бр. 72/03), види 28_Анекс_07.

2. Дали ова министерство или организација има напишан Документ за политиката или Стратешки документ кој ја опишува сегашната состојба на ПИФЦ (јавна внатрешна финансиска контрола) во вашата земја, која ја анализира соодветноста на овие системи? Дали тој документ содржи препораки за идниот развој на ПИФЦ? Дали Министерството за финансии или Владата одобрило ваков документ? Дали документот станал дел од општата политика која ја спроведува Владата? Ве молиме да доставите копија на еден од службените јазици на ЕУ.

Системот за јавната внатрешна финансиска контрола (ПИФЦ) во Република Македонија досега не е регулиран со закон. Министерството за финансии, во јануари 2004 година изготви Информација за развој на внатрешната ревизија и зајакнување на финансиската контрола кај буџетските корисници и фондови, која Владата ја усвои на седницата одржана на 26.01.2004 година и ги утврди фазите за развој на внатрешната ревизија во јавниот сектор (како што е објаснето во прашање бр. 11, точка 4, Пододдел Б, Оддел I, Поглавјето 28) . Покрај ова, Информацијата содржи и препорака за идниот развој на системот за јавна внатрешна финансиска контрола во Република Македонија.

Во текот на 2005 година Министерството за финансии ќе изготви Стратешки документ, кој ќе ја отслика моменталната состојба на ПИФЦ системот во Република Македонија и ќе ги даде основните насоки за негов понатамошен развој.

3. Дали со ПИФЦ во вашата земја се покрива контролата и ревизијата на приходите (царински и даночни власти), расходите (обврски, тендерски и договорни постапки, исплати и враќање на прекумерно платени износи), имотот и обврските? Дали ПИФЦ ги покрива сите нивоа на државниот буџет (и буџетот на единиците на пониско ниво) а доколку не, кои делови се исклучени и кои институции нив ги покриваат?

Контролата и ревизијата на приходите, расходите, имотот и обврските во Република Македонија ја вршат одделните институции, кои се задолжени за вршење на работите и задачите во рамките на своите надлежности.

Работите на утврдување и наплата на даноците и на другите видови јавни приходи ги врши Управата за јавни приходи, како орган во состав на Министерството за финансии, во својство на правно лице, врз основа на Закон за утврдување и наплата на јавните приходи (“Службен весник на РМ” бр. 13/01, 61/02, 24/03, 77/03 и 19/04).

Управата за јавни приходи активностите ги врши преку: Генерална дирекција, 6 регионални дирекции и 24 даночни одделенија.

Управата за јавни приходи ги врши следните работи:

- ги спроведува законите и другите прописи за даноците и другите јавни давачки;
- води даночни сметки за плаќање на даноците и другите јавни давачки;
- врши наплата на даноците и другите јавни давачки;
- води евиденција за даночните обврзници;
- го следи и анализира остварувањето на јавните давачки;
- ја следи и анализира примената на даночните прописи, функционирањето на даночниот систем и иницира промени во даночниот систем;
- издава уверенија, потврди и други документи врз основа на даночната евиденција;
- донесува финансиски план, програма и планови за работа;
- спроведува програми за усовршување и оспособување на вработените;
- спроведува едукативни програми за даночните обврзници и врши и други работи во врска со наплата на јавни давачки, врз основа на закон (примање, контролирање и обработување на даночните пријави во даночното книговодство; наплата и поврат на даноци; спроведување на инспекциски надзор; поднесување пријави за прекршочни и казнени постапки; предлага промена на даночна политика и даночните прописи;

соработува со даночни тела од други држави; ја следи промената на меѓународните договори од областа на даноците; издава уверенија врз основа на податоци од евиденциите што ги води Управата; врши надградба и користење на даночниот информативен систем; врши надзор над спроведувањето на игрите на среќа, забавни и наградни игри; издава одобренија или маркици за обележување, пратење на производството, прометот и употребата на одредени производи во согласност со посебни закони што ги уредуваат поединечните видови даноци).

Со Законот за утврдување и наплата на јавните приходи, („Службен Весник на РМ“ бр.31/01, 01/02, 24/03, 77/03, 19/04) се уредува односот помеѓу даночните обврзници и даночните тела кои ги применуваат прописите за даноците и другите јавни давачки, ако со посебни закони за поедини видови даноци и други јавни давачки не е уредено поинаку и претставуваат заедничка основа на даночниот систем.

Управата за јавни приходи врши инспекциски надзор на спроведувањето и примената на даночните прописи од страна на даночните обврзници, кој опфаќа:

- проверка на правилноста и точноста на водењето на работните книги, документацијата од работењето и другата пропишана евиденција кај даночниот обврзник;
- проверка на финансиските трансакции на даночниот обврзник;
- преглед на потрошниот материјал и залихите, инвентарот, суровините, полупроизводите, готовите производи и основните средства;
- проверка на деловните и други простории во кои се врши дејноста или се чуваат добра и
- проверка на состојбата и вредноста на недвижностите, имотот и имотните права што подлежат на оданочување.

Согласно законот, инспекцискиот надзор го врши даночен инспектор, со легитимација, чија форма и содржина ја пропишува министерот за финансии.

Со Правилникот за организација и работа на Управата за јавни приходи, од 02.07.2004 година, во Управата за јавни приходи - Главна дирекција, се основа Сектор за внатрешна ревизија со две одделенија: Одделение за ревизија на усогласеност и на системите на внатрешна контрола и Одделение за финансиска ревизија и ревизија на успешноста на работењето.

Царинската управа е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии со својство на правно лице. Царинската управа работите од својот делокруг ги извршува преку: Централна управа и царинарници.

Извршувањето на работите на финансиската контрола т.е. извршувањето на работите на надзор и ревизија на приходите што се прибираат од страна на Царинската управа се темелат на одредбите на Царинскиот закон („Службен весник на РМ“ бр. 21/98, 26/98, 63/98, 86/99, 25/00, 109/01, 31/01, 4/02, 55/02 и 42/03) и Законот за царинската управа („Службен весник на РМ“ бр. 46/04). Наведените прописи утврдуваат обврски, овластувања и начин на постапување во поглед на контролата на собирањето на приходите во оквирот на надлежноста на Царинската управа.

Во Царинската управа на Република Македонија постои посебен Сектор за контрола и истраги во чиј состав се: Одделение за контрола и истраги (со пет Служби за контрола и ревизија), Одделение за анализа на ризик, Одделение за разузнавање, Одделение за истраги, Одделение за мобилни тимови.

Секторот за контрола и истраги, покрај работата што ја врши во сузбивањето на криумчарењето со што дава особен придонес во спречување на сивата економија и придонес во собирањето на приходите, спроведува контроли кои се однесуваат на почитување на роковите за плаќање на царинскиот долг т.е. приходи од царина, данок и акциза, како и контрола на исправноста на постапката на царинење во однос на елементите од кои зависи висината на царинскиот и даночниот долг, а со цел спроведување на еднообразна постапка на царинење во сите царински служби. Се проверуваат документите поднесени во царинската постапка како и податоците наведени во тие документи, а посебно внимание се посветува на

контролата на утврдувањето на царинската вредност, распосредувањето на стоката според Царинската тарифа, примената на меѓународните договори поврзани со потеклото на стоката, контрола на употребата на стоката ослободена од плаќање на царина, како и контролата на поедноставените постапки што Царинската управа ги одобрува.

Важен сегмент на контролата на собирање на приходи е и дополнителната контрола кај увозниците или кај другите засегнати лица во нивната книговодствена евиденција. Со примената на методите на анализа на ризик и селективност се зголемува и бројот на контролите кај увозниците или кај другите засегнати лица заради утврдување дали податоците кои биле презентирани на царинските органи при царинење на стоката одговараат со податоците во книговодствена евиденција кај увозниците или кај другите засегнати лица.

Царинската управа контролира и наплаќа дел од акцизите при увозот, додека контролата и наплатата на акцизите во внатрешниот промет ја спроведува Управата за јавни приходи.

Контролата која се однесува на исправноста на приходите од царина, данок и акцизи вклучува и контрола на решенијата донесени во управна постапка за дополнителна наплата или враќање на царинскиот долг, кои се носат во согласност со резултатите од контролата или на барање на странката. Решенијата се носат врз основа на одредбите на Царинскиот закон или на одредбите на Законот за општа управна постапка (“Службен Весник на СФРЈ“ бр. 47/86, пречистен текст)

При ненавремено плаќање на царинскиот долг, Царинската управа пресметува и наплаќа затезна камата врз основа на Законот за утврдување и наплата на јавните приходи (“Службен весник на РМ“ бр. 13/01, 61/02, 24/03, 77/03 и 19/04). Доколку царинскиот долг и затезната камата не бидат платени од царинскиот должник, се врши присилна наплата според одредбите на Законот за платен промет (“Службен весник на РМ“ бр. 32/01, 50/01, 103/01, 37/02, 61/02 и 42/03).

Во Царинската управа на Република Македонија постои посебен Сектор за наплата на приходи, финансиско материјални и имотно правни работи во чиј состав е Одделението за наплата, Буџет, гаранции и анализа. Ова Одделение се грижи за наплата на приходите од царина и други увозни давачки, данок на додадена вредност и акцизи, врши раскнижување на наплатените приходи по видови на приходи и по правни субјекти (царински должници). Врз основа на изводите добиени за уплатите на царини и други увозни давачки на евидентната сметка и воспоставената евиденција на наплатените приходи, секојдневно врши распоред по видови на приходи. Врз основа на донесени решенија во управна постапка врши поврат на царината, другите увозни давачки, данок на додадена вредност и акциза, а по решенијата за дополнителна наплата води евиденција на истите, а за неплатените обврски во пропишаниот рок врши присилна наплата преку носителите на платниот промет. Води евиденција на гаранциите во царинска постапка, (банкарски гаранции и депозити). Води сметка за наплата на сите долгови што се настанати во царинската постапка. Дава периодични информации за наплатената царина и други увозни давачки, данок на додадена вредност и акцизи. Изготвува анализи и информации за движењето на наплатата. Соработува со Секторите, царинарниците и царинските испостави, со учесниците во платниот промет и со други органи учесници во наплатата на приходите од царина.

Во интерес на обезбедување на интегритетот на царинските службеници и спречување на корупцијата, во 2003 година е воведена нова функција во Царинската управа - Сектор за професионална одговорност со две Одделенија: Одделение за внатрешна инспекција и Одделение за внатрешни истраги. Секторот за професионална одговорност е под директна јурисдикција на Директорот на Царинската управа на Република Македонија. Предлогот за покренување на дисциплинска постапка е во надлежност на непосредниот раководител.

Контролата на трошоците настанати во рамките на Царинската управа ја врши Државниот завод за ревизија. При контролата на Царинската управа од страна на Државниот завод за ревизија се испитуваат финансиските трансакции кои преставуваат државни расходи во смисла на законското и наменското користење на средствата. Се испитуваат документите,

исправите, сметководствените и финансиските постапки и други евиденции од аспект на тоа дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со прифатените сметководствени начела и сметководствени стандарди. Посебно внимание при ревизијата се посветува на инвестиционите проекти и постапките на јавни набавки.

Со Правилникот за измена и дополна на Правилникот за организација и работа на Царинската Управа, од 22.09.2004 година, во Царинската Управа се основа Одделение за внатрешна ревизија кое планира, организира и спроведува ревизии, согласно законските прописи, меѓународните стандарди за внатрешна ревизија и воспоставените ревизорски политики на Министерството за финансии.

Плаќањата и покривањето на прекумерните износи на плаќање се регулирани со Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2005 година (“Службен Весник на РМ“ бр. 96/04), види 28_Анекс_04, и Упатството за начинот на постапување на корисниците и единките корисници на средства од буџетот при трезорско работење.

Согласно Законот за извршување на буџетот на Република Македонија за 2005 година, (Службен Весник на РМ бр. 96/04), погрешно или повеќе уплатените средства се враќаат на сметката на Буџетот со решение на министерот за финансии. Поврат на погрешно или повеќе наплатени даночни приходи за кои е надлежна Управата за јавни приходи, се врши со решение на директорот на Управата за јавни приходи, а поврат на погрешно или повеќе наплатени царински приходи за кои е надлежна Царинската управа, се врши со решение на директорот на Царинската управа.

Ако во процесот на донесување на решението за поврат се утврди дека обврзникот или носителот на платниот промет има неподмирен долг барањето за поврат се одбива. Кога на барањето за поврат позитивно се одговара тогаш повратот се врши на терет на соодветниот јавен приход. Во случај таквиот приход да не е доволен или да го нема тогаш повратот се врши на терет на останатите приходи.

Работите што се однесуваат на сопственичките и другите имотно-правни работи во Република Македонија ги врши Управата за имотно-правни работи.

Управа за имотно-правни работи е основана со Законот за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на РМ“ бр. 58/00, 44/02), како орган во состав на Министерството за финансии, со следната организациона поставеност:

1. Сектор за нормативно имотно-правни и облигациони работи, со две одделенија: Одделение за имотно-правни прашања со резиденти и нерезиденти и сопственички реципроцитет и Одделение за евиденција и располагање на имот-средства на органите на државната власт; и
2. Сектор за управна постапка, со две одделенија: Одделение за управна постапка и Подрачни одделенија за управна постапка.

Управата за имотно-правни работи е надлежна за:

- изготвување и имплементирање на следните закони: Закон за експропријација (“Службен Весник на РМ“ бр.33/95,20/98,40/99,31/03); Закон за правата, обврските и одговорностите на органите на државната власт во поглед на средствата во државна сопственост, (“Службен Весник на РМ“ бр. 61/02), што тие ги користат и располагаат и Уредбата за начинот и постапката за отуѓување на градежно изградено земјиште, сопственост на Република Македонија, (“Службен Весник на РМ“, бр. 13/03, 59/03, 84/03, 20/04, 43/04);
- го следи извршувањето на законите од својата надлежност и секторските закони кои имаат допирни точки со имотно-правните односи;

- го следи правниот режим на сопственоста;
- врши приватизација на градежно изградено земјиште по пат на негово отуѓување;
- учествува во склучување на билатерални договори за уредување на имотно-правни односи меѓу Република Македонија и странски земји;
- врши одземање на сопственоста (експропријација) во првостепена управна постапка;
- ги изготвува договорите за купопродажба на недвижности за кои потписник е министерот за финансии;
- дава стручни забелешки по изготвени договори за купопродажба, замена и давање на користење на недвижности на барање на органите на управата и Владата на Република Македонија;
- врши други работи согласно со Закон.

Јавните набавки во Република Македонија се регулирани со Законот за јавни набавки (“Службен весник на РМ“ бр. 19/04).

Согласно Правилникот за организација и работа на Министерството за финансии Секторот за системот на јавните набавки во Министерството за финансии прерасна во Биро за јавни набавки, како орган на државната управа без својство на правно лице во состав на Министерството за финансии, кое за својата работа одговара пред Владата и пред министерот за финансии.

Бирото за јавни набавки се грижи за развојот на системот за јавни набавки, преку обезбедување на законитост, рационалност, ефикасност и транспарентност во спроведувањето на јавните набавки и за поттикнување на конкуренцијата и рамноправноста на понудувачите во постапките за јавни набавки.

Согласно Законот за јавни набавки, надзор над спроведувањето на постапките за јавни набавки врши Централната внатрешна ревизија во Министерството за финансии. Доколку при вршење на надзорот се утврди дека е сторен прекршок или кривично дело, се поднесува барање за поведување прекршочна, односно кривична постапка.

Контрола на користење на средствата за јавните набавки врши Државниот завод за ревизија.

4. Како ПИФЦ (контрола и ревизија) е организирана на пониско ниво на власт и во општините во случај кога тие се финансираат од државниот буџет? А како кога се финансираат од сопствени извори?

Јавната внатрешна финансиска контрола на ниво на единиците на локалната самоуправа е регулирана со повеќе закони (види детално 28_I_B_1) и Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа (“Службен весник на РМ“ бр. 61/04, 96/04).

Во единиците на локалната самоуправа ех ante контролата на сметководствените документи ја спроведува овластен сметководител. Оваа контрола ги опфаќа сите сметководствени документи од аспект на нивното вистинито и реално прикажување на сметководствените промени, односно трансакции. Овластениот сметководител го контролира и со својот потпис го потврдува секој одделен вид сметководствен документ пред внесувањето на податоците во сметководството.

Согласно Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор, (“Службен Весник на РМ“ бр. 69/04), види 28_Анекс_02, единиците на локалната самоуправа се должни да основаат единици за внатрешна ревизија. Согласно Заклучокот на Владата на Република Македонија, од седницата одржана на 26.01.2004 година, единици за внатрешна ревизија во единиците на локалната самоуправа ќе се основаат до крајот на март 2006 година. До нивното формирање, Секторот за централна внатрешна ревизија при МФ врши внатрешна ревизија во единиците на локалната самоуправа.

Согласно Законот за државна ревизија (Службен Весник на РМ, бр. 73/04, пречистен текст), види 28_Анекс_01, Државниот завод за ревизија врши државна ревизија и на буџетите на единиците на локалната самоуправа.

5. Дали може да се даде преглед на евентуалните слаби точки во подрачјата наведени под претходната точка 3, како што ги гледа министерството или останатите институции (како главната ревизорска институција, трезорот или Собранието) кои треба да се земат во предвид заради подобрување во иднина?

Во наредниот период потребно е развивање на сеопфатен систем за јавна внатрешна финансиска контрола, преку развивање на систем на цврст финансиски менаџмент, контрола и внатрешна ревизија.

Потребно е зајакнување на ех ante финансиските и други контроли на сите нивоа, вклучувајќи ја контролата која ја врши менаџментот, финансиските контролори и овластените сметководители, како и точно разграничување на нивните одговорности и задачи.

Субјектите во јавниот сектор треба да обезбедат “ревизорска трага”, односно подзаконски и други интерни акти во кои ќе биде даден детален опис на процедурите за извршување на сите главни функции на субјектот од фазата на планирање до фазата на извршување, со посебен акцент на контролните функции.

Со оглед дека јавната внатрешна финансиска контрола во Република Македонија ја вршат повеќе институции, секоја во својата дејност, потребна е нивна подобра меѓусебна соработка, во смисла на меѓусебна размена на информации и податоци и усогласување на законската регулатива.

Исто така потребно е зајакнување на соработката меѓу Државниот завод за ревизија и Секторот за централна внатрешна ревизија во Министерството за финансии, пред се во изготвување на годишните планови, за да се избегне дуплирање во вршењето на ревизија; размена на мислења и предлози за подобрување на работењето на одделни делови од системот и разменување на сублимираните годишни извештаи.

6. Дали можете да дадете информација за нивото на плати на вработените во јавната контрола и ревизија, вклучително и споредба со палатите во приватниот сектор? Дали постојат други извори на приход освен оние од државниот буџет, било за лицата кои работат конкретно на контрола/ревизија или за слични организации? Дали поради сегашниот режим на плати постои тешкотија да се пронајде соодветен персонал за тие функции?

Со Законот за државни службеници (“Службен Весник на РМ“ бр.59/00,112/00, 34/01,103/01,43/02,98/02,17/03,40/03,85/03,17/04,69/04) се уредуваат статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, како и системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници.

Во оваа смисла и лицата кои работат на контрола/ внатрешна ревизија се државни службеници, за кои не се одредени дополнителни извори на приход.

Просечната нето плата на внатрешните ревизори во Централната внатрешна ревизија при Министерството за финансии, за декември 2004 година (исплатена во јануари 2005 година) изнесува 19.536,00 денари.

Со член 1 став (5) од Законот за државни службеници (“Службен Весник на РМ“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004), е предвидено дека одредбите од Законот за државни службеници, помеѓу другите субјекти наведени во оваа

одредба не се однесуваат и на овластените државни ревизори и лицата кои вршат работи и работни задачи на државната ревизија во Државниот завод за ревизија.

Согласно член 16, став 2 од Законот за државна ревизија, ("Службен Весник на РМ" бр. 73/04, пречистен текст), види 28_Анекс_01, е предвидено Главниот државен ревизор во рамките на делокругот на работите со посебни интерни акти да ги уредува внатрешната организација и бројот на извршители во Државниот завод за ревизија.

Врз основа на Правилникот за организација и работа на Државниот завод за ревизија и Правилникот за систематизација на работните места во Државниот завод за ревизија, а во согласност со надлежностите утврдени со Законот за државна ревизија и во рамките на правото утврдено со Законот за исплата на платите во Република Македонија ("Службен Весник на РМ" бр. 70/94, 62/95, 33/97, 50/01, 50/01, 26/02 и 46/02), Главниот државен ревизор со посебна Одлука за утврдување на коефициентите за пресметување на платите по работни места, ги утврдува платите на вработените во Државниот завод за ревизија. Оваа Одлука наоѓа своја практична примена и во Тарифата на Државниот завод за ревизија ("Службен Весник на РМ" бр. 30/00) со која се утврдува постапката за пресметка на надоместокот за вршење на државната ревизија и за изготвување на извештајот за истата кај субјектите утврдени со закон, за која согласност дава Собранието на Република Македонија. Согласно претходно наведената постапка, просечно нето плата на државните ревизори, за 2004 година изнесува 26.933,00 денари.

Приходите кои ДЗР ги остварува врз основа на извршената ревизија кај дел од субјектите (член 19, став 2 и став 3, од Законот за државна ревизија ("Службен Весник на РМ" бр. 73/04, пречистен текст), не се користат за исплата на плати на овластените државни ревизори.

Платите на овластените државни ревизори, внатрешни ревизори и финансиски контролори, кои извршуваат работни задачи во јавниот сектор, се два до три пати помали од платите во приватниот сектор.

Законодавство

7. Ве молиме да ги доставите следните документи на еден од официјалните јазици на ЕУ (доколку постојат):

- а) Рамковен закон со кој се регулира јавна внатрешна финансиска контрола (ПИФЦ);**
- б) конкретни закони за финансиско управување и контрола како и за внатрешна ревизија (закони во примена)**
- в) Терцијарни прописи, како што се прирачници за финансиско управување, контрола и внатрешна ревизија; документ за внатрешна ревизија, етички код за финансиското управување, контрола и внатрешна ревизија; ревизорски траги.**

а) Јавната внатрешна финансиска контрола во Република Македонија не е регулирана со посебен закон. Системот на внатрешна финансиска контрола е регулиран со повеќе закони.

б) Закони кои го регулираат финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија се:

- Закон за буџетите ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 85/03, 96/04), види 28_Анекс_03;
- Закон за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2005 година ("Службен весник на РМ", бр. 96/04), види 28_Анекс_04;
- Закон за сметководството за буџетите и буџетските корисници ("Службен весник на РМ", бр. 61/02 и 98/02), види 28_Анекс_05;
- Закон за внатрешна ревизија во јавниот сектор ("Службен весник на РМ", бр. 69/04), 28_Анекс_02.

с) Терцијарни прописи за финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија се:

- Правилник за сметководството за буџетите и буџетските корисници ("Службен весник на РМ", бр. 28/03), види 28_Анекс_06;
- Правилник за начинот на вршење на работите на внатрешната ревизија ("Службен весник на РМ", бр. 72/03), види 28_Анекс_07;
- Упатство за начинот на постапување на корисниците и единките корисници на средства од буџетот при трезорското работење ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 85/03, 10/04), види 28_Анекс_08;
- Упатството за водење на евиденција на преземените обврски на корисниците и единките корисници на средства од Буџетот на Република Македонија ("Службен весник на РМ", 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 55/03), види 28_Анекс_09.
- **Прирачник за внатрешна ревизија, Марија Борда, март 2004 година, види 28_Анекс_10.**

Министерството за финансии во текот на 2005 година ќе изготви рамковен закон кој ќе ја регулира јавната внатрешна финансиска контрола (подетално види 28_I_B_9).

Финансиски менаџмент и ситем на контрола

8. Дали ќе се развие Централен трезорски систем? Во која мерка контролните функции на трезорот ќе имаат влијание врз одредени задачи и вообичаени контроли во текот на ех анте надзорот, односно истите да ги направи непотребни? На кој начин ќе се интегрираат надзорните функции на трезорот во ех анте надзорните активности на Министерството за финансии и другите министерства?

Во Република Македонија постои развиен централен трезорски систем со соодветна системска (информатичка) поддршка, кој постојано се надградува и осовременува.

Имплементацијата на трезорскиот систем во Република Македонија започна во 1996 година, кога Заводот за платен промет извршуваше значаен дел од трезорските функции. Во текот на 2000 година, Министерството за финансии започна значајни реформи во насока на подобрување на процесот на извршување на буџетот, зајакнување на контролата на користењето на буџетските средства, зголемување на транспарентноста во користењето на јавните приходи и воспоставување на систем за поефикасно управување со долгот.

За реализација на горенаведените активности во 2000 година, во Министерството за финансии се формира Сектор за трезор.

Воведувањето на централен трезорски систем се одвиваше во две фази.

Првата фаза, која ги офати главните промени во трезорското работење имплементирани во почетокот на 2001 година, се состоеше од следните активности:

- Промена на структурата на сметките на буџетските корисници;
- Поаналитичко следење на приходите и расходите на буџетот;
- Промена на процедурите за извршување на плаќањата;
- Елиминирање на салдата на сметките за редовно работење и
- Обезбедување на евиденција за вистинските трошоци.

Втората фаза од реформите во имплементацијата на централен трезорски систем започна во средината на 2001 година, а целосно се спроведе на почетокот на 2002 година.

Во јануари 2002 година, трезорот целосно ја презеде функцијата на носител на платниот промет за буџетот и буџетските корисници. За оваа цел се отвори Единствена трезорска сметка во Народната банка на Република Македонија.

Принципот на Единствена трезорска сметка значеше интегрирање на сите сметки на буџетот и буџетските корисници независно од изворот на финансирање (средства од сопствени извори на приходи, кредити и донации), без можност корисниците на буџетот да отворат сметки надвор од единствената трезорска сметка.

За извршување на плаќањата од корисниците на буџетот, функционираат 16 трезорски канцеларии во различни градови низ републиката, согласно распореденоста на буџетските корисници на територијата.

Во 2004 година вонбуџетските фондови се интегрирани во рамки на Единствената трезорска сметка.

Во 2005 година се планира интегрирање на сметките на единиците на локалната самоуправа во рамките на Единствената трезорска сметка.

Со интегрирање на сметките на фондовите во рамките на ЕТС и успешно спроведување на вклучување на сметките на ЕЛС во рамките на трезорот ќе се овозможи консолидирање на вкупните јавни финансиски средства на општата државна власт. На овој начин ќе се обезбеди и поголема ефикасност во управувањето со јавните финансиски средства и поголема фискална дисциплина односно подобро управување со ликвидноста на јавните финансиски ресурси, а со тоа и подобра координација помеѓу фискалната и монетарната политика.

На овој начин воспоставениот трезорски систем овозможува наплата на приходите на единствената трезорска сметка во реално време и извршување на буџетот преку соодветно ниво на потребна ех-ante контрола на плаќањата со цел зголемување на ефикасноста и ефикасноста на менаџментот на јавните финансиски ресурси.

Во насока на плански пристап во извршувањето на Буџетот и подобро управување со ликвидноста, Министерството за финансии врши одредено ниво на контрола на трошењето на средства на буџетските корисници преку :

- поднесување на годишен , квартален и месечен финансиски план за реализација на средствата од страна на буџетските корисници;
- квартален план за намирување на обврските и
- пријавување на превземените обврски од страна на корисниците и единките корисници на средства од Буџетот на Републиката, со што се елиминира можноста за задолжување на корисниците на буџетот над износот на одобрените средства со годишниот буџет.

Контролата на плаќањата се врши од формален и суштински аспект.

Формалната контрола која се спроведува од страна на трезорските канцеларии се состои од проверка на сите елементи на барањата за плаќање, а суштинска контрола се спроведува од Секторот за трезор преку контрола на:

- видот на расходите согласно економска класификација на расходи и одобриениот буџет;
- намената за која се извршува расходот;
- соодветноста на изворот и намената на средствата;
- динамиката на искористување на годишната буџетска алокација;
- одобрената годишна буџетска алокација, со цел елиминирање на можноста за нејзино надминување и сл.

Сите контролни механизми кои се имплементирани се во функција на транспарентно, наменско, рационално и ефикасно искористување на средствата од државниот буџет.

Воспоставувањето и развојот на централното трезорско работење се базира на соодветна законска регулатива. Законот за буџети ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 85/03, 96/04), види 28_Анекс_03, како системски закон ги дава главните насоки во развојот и функционирањето на трезорскиот систем, а Законот за

извршување на буџетот кој се изготвува секоја година со донесување на буџетот и важи за тековната фискална година, подетално го дефинира начинот на извршувањето на буџетот.

Во насока на ефикасна и рационална политика на јавна потрошувачка донесени се и следните подзаконски акти :

- Упатство за начинот на постапување на корисниците и единките корисници на средства од буџетот при трезорското работење ("Службен Весник на РМ" бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 85/03, 10/04), види 28_Анекс_08;
- Упатство за начинот на отворање и затворање на сметките на корисниците и единките корисници на средства од буџетот во Главната книга на трезорот ("Службен Весник на РМ" бр. 99/01);
- Упатство за начинот на водење на регистарот на корисници и единки корисници на средства од Буџетот на Република Македонија ("Службен Весник на РМ" бр. 99/01);
- Правилник за класификација на приходите, ("Службен Весник на РМ" бр. 100/01, 45/03, 7/04, 85/04)
- Правилник за класификација на расходите ("Службен Весник на РМ" бр. 85/04, 04/05)
- Упатство за водење на евиденција на превземените обврски на корисниците и единките корисници на средства од буџетот на Република Македонија ("Службен Весник на РМ" бр. 55/03), види 28_Анекс_09.

Соодветно развиениот концепт на централен трезорски систем проследен со законска регулатива и современо софтверско решение како значајна поддршка на трезорскиот систем овозможува зајакната контрола на вкупната јавна потрошувачка и претставува основа за ефикасна реализација на фискалната политика.

9. Дадете опис на општото уредување, улогите и одговорности на финансиските служби во министерствата и/или службите задолжени за буџет и сметководство (треба да се покрие функцијата на налогодавач, сметководител, систем на двојно сметководство-за обврски и исплати, ех анте финансиски контролор, инспекциски и ех пост финансиски контролор). Дали е воведен концептот на ревизорски траги?

Овластеното лице на буџетот или буџетскиот корисник (налогодавач), или лицето коешто тој го овластува, е одговорно за составување на сметководствените документи и со својот потпис на документот гарантира дека тој е вистинит и дека реално ја прикажува сметководствената промена, односно трансакцијата.

Сметководствениот документ се внесува во сметководството, само доколку претходно е контролиран и потврден со потпис од овластено лице за контрола на сметководствената и формалната вистинитост и точност на сметководствените документи.

Одговорниот сметководител извршува ех анте контрола на плаќањата и може привремено да ја задржи исплатата доколку таа е спротивна на Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, ("Службен весник на РМ", бр. 61/02 и 98/02), види 28_Анекс_05 ; Законот за буџетите, ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03, 85/03, 96/04), види 28_Анекс_03, или на Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за одделната година.

Буџетите и буџетските корисници обезбедуваат систем на редовна (ex post) внатрешна сметководствена контрола, со која се проверува дали финансиските промени, односно трансакции се извршени во согласност со законските прописи, дали постои соодветна сметководствена документација и дали финансиските извештаи обезбедуваат целосни, вистинити и веродостојни информации за резултатите на финансиските промени и за финансиските трансакции.

Буџетските корисници вршат контрола на наплата на приходите кај единките корисници во својот состав, како и контрола на наменското и законското користење на средствата со кои тие располагаат.

Министерството за финансии во 2005 година ќе изготви Закон за јавна внатрешна финансиска контрола, кој ќе биде усогласен со регулативите на ЕУ, особено во однос на регулирањето на:

- одговорноста на раководството за воспоставување, функционирање, надзор и развој на ефикасен систем на финансиски менаџмент и контрола;
- јасно и во пишана форма дефинирање и делегирање на овластувањата и одговорностите;
- работењето на финансиските контролори и одговорните сметководители во спроведувањето на ех ante финансиската контрола и почитувањето на принципот на двоен потпис при донесувањето на актите со кои се создаваат обврски и расходи;
- работењето на ех post финансиската контрола;
- процедурите за известување за нерегуларностите;
- начинот на надоместување на штетите настанати во финансиско-материјалното работење;
- обезбедувањето на ревизорска трага;
- запознавањето на вработените со правилата на однесување и процедурите за основните процеси;
- **обврската за систематско анализирање на ризиците поврзани со главните активности на субјектот и изготвување на акционен план за справување со ризиците;**
- **надлежноста на Министерството за финансии за развој, регулирање, координирање и хармонизирање на системот за јавна внатрешна финансиска контрола; и**
- контролата на средства кои се користат од фондовите на Европската Унија.

10. Опишете го планирањето и природа на ех ante контролата (опфат и содржина, 100 % проверки или обезбедување примерок врз основа на проценка на ризикот итн.). Дали при употреба на примерок се користат научни методи, како што е на пр. техниката – примерок на монетарна единица? Дали се развиени техниките за проценка на ризикот и управување со ризикот?

Согласно Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, ("Службен весник на РМ", бр. 61/02 и 98/02), види 28_Анекс_05, ех ante контролата на сметководствените документи спроведена од овластеното лице на буџетот и буџетскиот корисник или лицето коешто тој ќе го овласти, го опфаќа секој изготвен сметководствен документ од аспект на неговото вистинито и реално прикажување на сметководствената промена, односно трансакцијата. Овластено лице за контрола на сметководствената и формалната вистинитост и точност на сметководствените документи, го контролира и со својот потпис го потврдува секој одделен вид сметководствен документ пред внесувањето на податоците во сметководството на буџетите и буџетските корисници.

Ех ante контролата на сметководителот се однесува на проверка дали сите исплати се во согласност со Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, Законот за буџетите, ("Службен весник на РМ", бр. 79/93, 3/94, 71/96, 46/00, 11/01, 93/01, 46/02, 24/03,85/03 и 96/04), види 28_Анекс_03, или на Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за одделната година пред истите да бидат реализирани.

При спроведувањето на ех ante контролата на податоците на секој сметководствен документ, се применува методот на примерок, а во наредниот период ќе се спроведува систематско анализирање на ризиците со примена на научни методи.

Систем на внатрешна ревизија

11. Дали во вашата земја е воведена функцијата-внатрешна ревизија во јавниот сектор (Ве молиме да се повикате на дефиницијата за поимот концепт на внатрешна ревизија наведена во приложениот Речник). Опишете ја функционалната независност на внатрешна ревизија во поглед на: статусот во самиот објект на ревизијата; поставувањето/номинарањето, преместувањето и враќањето во пониска класа; слободата на дефинирање на годишни планови за ревизија и ad hoc –однапред планирање; слободата на известување на највисоките нивоа во хиерархијата, а во случај на конфликт, и на другите релевантни организации. Дали се воспоставени единици за внатрешна ревизија во ресорните министерства? Дали делегираат дел од задачите на инспекторите или е предвидена строга раздвоеност на тие две функции?

Работењето на внатрешната ревизија во јавниот сектор е регулирано со Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор (“Службен Весник на РМ“ бр.69/04), види 28_Анекс_02 и Правилникот за начинот на вршење на работите на внатрешната ревизија, (“Службен Весник на РМ“ бр.72/03), види 28_Анекс_07, со кој се прифатени Меѓународните стандарди за професионално извршување на внатрешната ревизија и Етичкиот кодекс на Институтот за внатрешни ревизори (The Institute of Internal Auditors - IIA).

Согласно Законот, внатрешната ревизија е дефинирана како независна објективна активност за проверување на информации и потврдување на нивната точност и давање совет, создадена со цел да придонесе во подобрувањето на работењето на субјектите. Таа им помага на субјектите да ги исполнат своите цели, применувајќи планиран, строго определен пристап за проценка и подобрување на успешноста во процесите на управување со ризикот, контролата и раководењето.

Сите субјекти во јавниот сектор се должни да основаат единица за внатрешна ревизија, да обезбедат ресурси за нејзино функционирање и организациска и функционалната независност. Под организациска независност се подразбира дека единицата за внатрешна ревизија не треба да припаѓа на друга организациона единица во субјектот. Функционалната независност подразбира дека внатрешниот ревизор одговара директно пред раководителот на субјектот и не треба да извршува други задачи во субјектот што не се поврзани со функцијата на внатрешната ревизија.

Внатрешната ревизија во зависност од надлежностите на органот и бројот на вработените, во повеќе органи на државната управа и други државни органи е организирана во организациони облици - сектори и одделенија. Вработените во секторите и одделенијата за внатрешна ревизија имаат статус на државни службеници и се распоредени на работни места раководители на сектори и раководители на одделенија – внатрешни ревизори и советници – внатрешни ревизори.

Раководителот на субјектот го назначува внатрешниот ревизор, доколку внатрешниот ревизор ги исполни општите и посебните услови утврдени со закон.

Во однос на вработувањето (поставувањето) на внатрешните ревизори и нивното прераспоредување (трансфер) се применуваат одредбите од Законот за државни службеници, (“Службен Весник на РМ“ бр. 59/00, 112/00, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 85/03, 69/04).

Раководителот на единицата за внатрешна ревизија го изготвува Годишниот план за ревизија врз основа на анализа на ризикот, кој го одобрува раководителот на субјектот. При утврдување на планираните ревизии во годишниот план за ревизија, се има во предвид и потребата од ad hoc ревизии.

Внатрешниот ревизор има потполна слобода во известувањето на највисокото ниво во хиерархијата на субјектот.

Внатрешниот ревизор веднаш го информира раководителот на единицата за внатрешна ревизија ако во текот на ревизијата се појави сомнеж за нерегуларност и/или измама, кој може да резултира со кривична, прекршочна или дисциплинска постапка, а раководителот на единицата за внатрешна ревизија за тоа треба да го информира раководителот на субјектот во јавниот сектор. Доколку постои сомнеж кој може да доведе до кривична, прекршочна или дисциплинска постапка, внатрешниот ревизор ги доставува оригиналните документите до раководителот на субјектот во јавниот сектор со потврда за нивниот прием, со цел тој да ги преземе потребните мерки.

Согласно Заклучокот од седницата на Владата на Република Македонија одржана на 26.01.2004 година, развојот на внатрешната ревизија и зајакнувањето на финансиската контрола кај буџетските корисници и фондови ќе се одвива во три фази:

- во првата фаза, ќе се формираат одделенија за внатрешна ревизија во 17 поголеми буџетски корисници и ќе се обучат 23 внатрешни ревизори најдоцна до крајот на 2004 година;
- во втората фаза ќе се обучат внатрешни ревизори кај останатите буџетски корисници, а нивните одделенија за внатрешна ревизија ќе бидат формирани најдоцна до крајот на 2005 година;
- во третата фаза ќе се обучат внатрешните ревизори и во единиците на локалната самоуправа, а нивните одделенија за внатрешна ревизија ќе бидат формирани најдоцна до 31.03.2006 година.

Првата фаза од основањето на единици за внатрешна ревизија е реализирана и кај 15 буџетски корисници и фондови се формирани единици за внатрешна ревизија.

Инспекцискиот надзор на спроведување и примена на законските и другите прописи го вршат органите на државна управа (инспекции) во рамките на своите овластувања утврдени со закон. Согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа, ("Службен Весник на РМ" бр.58/00, 44/02) внатрешните ревизори даваат иницијатива за вршење на инспекциски надзор и го следат преземањето на соодветни мерки од инспекцискиот надзор.

12. Каква ревизија спроведува Министерството за финансии и единиците за внатрешна ревизија, доколку постојат, во ресорните министерства и во останатите потрошувачки центри (ревизија на регуларноста и законитоста на работењето, ревизија на системот, ревизија на успешноста на работењето и на ИТ)?

Согласно Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор ("Службен Весник на РМ" бр.69/04), види 28_Анекс_02, член 7, Секторот за централна внатрешна ревизија при Министерството за финансии и единиците за внатрешна ревизија кај буџетските корисници е регулирано дека треба да вршат: ревизија на системите за внатрешна контрола, ревизија на регуларност, ревизија на успешноста на работењето и финансиска ревизија.

Секторот за централна внатрешна ревизија при Министерството за финансии во моментот спроведува ревизии на регуларноста, ревизии на системите на внатрешна контрола и делумно финансиски ревизии, додека формираните единици за внатрешна ревизија кај буџетските корисници спроведуваат ревизии на регуларноста и ревизии на системите на внатрешна контрола.

13. Кои постапки се определени како гаранција за примерно ревизорско известување (постапки спротивни на оние во објектот на ревизијата) и за соодветно работење врз основа на наодите од ревизијата? Кој обезбедува повратни информации за резултатите од ревизијата на режимот за финансиско управување и контрола?

Внатрешниот ревизор изготвува нацрт извештај и откако ќе го разгледа и усогласи со одговорните лица во ревидираниот субјект, изготвува конечен ревизорски извештај. Во случај на несогласување со ревидираниот субјект, внатрешниот ревизор во конечниот извештај го образложува својот став, со напомена дека ревидираниот субјект има спротивно мислење.

Врз основа на ревизорските наоди и препораки, одговорното лице во субјектот во кој се врши ревизија, подготвува акционен план во кој се утврдаат одговорните лица и крајните рокови за преземање на неопходните мерки и го информира раководителот на субјектот и раководителот на внатрешната ревизија за спроведувањето на акциониот план.

Раководителот на единицата за внатрешна ревизија го следи спроведувањето на препораките од извршената ревизија и акционите планови и изготвува квартални и годишни извештаи за реализирањето.

Во кварталниот и годишниот извештај, кои ги подготвуваат Раководителот на единицата за внатрешна ревизија и Раководителот на субјектот и ги доставуваат до Министерството за финансии, е содржан и Извештај за реализираните ревизорски наоди и препораки.

Централна хармонизација со ФМЦ и ВР

14. Дали можете да дадете опис на задачите кои ги има Министерството за финансии заради обезбедување на централно објаснување на методологијата која ќе се однесува за сите активности на ех ante контролата и внатрешна ревизија во сите ресорни министерства и центри кои се државно финансирани? На кој начин министерството обезбедува следење на правците од методологијата? Дали се изработуваат тестови за таа цел? (за усогласеност и обемност)

Со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, чие донесување се очекува во 2005 година, ќе се обезбеди единствена методологија за извршување на активностите на ех ante контролата во јавниот сектор, а во Министерството за финансии ќе се основа единица надлежна за развој, регулирање, координирање и хамонизирање на системот за јавна внатрешна финансиска контролата.

Со Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор (“Службен Весник на РМ“ бр.69/04), види 28_Анекс_02, е обезбедена единствена методологија за извршување на активностите на внатрешната ревизија во јавниот сектор.

Министерството за финансии, преку Одделението за системот на внатрешна ревизија во рамките на Секторот за централна внатрешна ревизија, го координира работењето на единиците за внатрешната ревизија во субјектите од јавниот сектор и врши регулирање, развој и усогласување на системот за внатрешна ревизија.

Следењето на работењето на внатрешната ревизија ќе го врши Секторот за централна внатрешна ревизија во Министерството за финансии со: подготвување предлози на законски и подзаконски акти за внатрешна ревизија; давање предлози за развој и усогласување на системот на внатрешна ревизија; следење на спроведувањето на законите, подзаконските и интерните акти, во согласност со професионалните стандарди и етичкиот кодекс, упатствата и методите за внатрешна ревизија; развивање на системот за обука на внатрешните ревизори;

изготвување на збирни квартални и годишни извештаи за внатрешна ревизија; и соработување со Државниот завод за ревизија и други професионални организации од областа на ревизијата и сметководството.

15. Кои активности се превземаат за обука на контролори и ревизори? Кој е надлежен за тие активности? Дали постои школа за јавни финансии? Дали постојат контакти со главната ревизорска институција, Институтот на Интерните ревизори – Одделение кое се однесува за вашата земја како и со академски органи? Дали постои обука за овластен јавен интересен ревизор? Дали се школуваат кадри кои треба да бидат специјалисти за обука?

Обуката на внатрешни ревизори, со ангажирање на странски експерти, Министерството за финансии ја започна во 2000 година. Во 2004 година во рамките на проектот „Политика за развој на внатрешната ревизија и обука“ во периодот од 29.03.2004 до 09.04.2004 беше спроведена обука за внатрешни ревизори, при што беа обучени внатрешни ревизори кај 15 буџетски корисници и фондови.

Владата на РМ на седницата од 26.01.2004 година, заклучи обуката за внатрешни ревизори кај останатите буџетски корисници да се изврши до крајот на 2005 година, а во единиците на локалната самоуправа до март 2006 година.

Секторот за централна внатрешна ревизија при Министерството за финансии е надлежен за развојот на системот за внатрешна ревизија и обуката на внатрешните ревизори.

Министерството за финансии нема основано школа за јавни финансии, за обука на контролори и внатрешни ревизори, но повеќе години соработува со Center of Excellence in Finance со седиште во Љубљана кој на редовна основа организира работилници и советувања од областа на внатрешната ревизија и контрола. Во Министерството за финансии започнати се активности за основање и опремување на тренинг центар со капацитет за 20 слушатели, финасиран од холандски грант.

Во поглед на обуката на внатрешните ревизори, Секторот за централна внатрешна ревизија во Министерството за финансии на редовна основа соработува со Државниот завод за ревизија, особено во поглед на учество на внатрешни ревизори во обуките кои ги организира Државниот завод за ревизија и учество на државни ревизори во обуките кои ги организира Секторот за централна внатрешна ревизија.

Секторот за централна внатрешна ревизија во Министерството за финансии оствари соработка со Институтот на внатрешните ревизори – Флорида, САД (IIA-The Institute of Internal Auditors) околу IIA Меѓународните стандарди за професионално извршување на внатрешната ревизија, кои Република Македонија ги прифати и истите се составен дел на Правилникот за начинот на вршење на работите на внатрешната ревизија (“Службен Весник на РМ” бр.72/03), види 28_Анекс_07.

Во наредниот период се очекува основање на професионално тело од областа на внатрешната ревизија кое во соработка со академската заедница и меѓународните професионални институции од областа на внатрешната ревизија ќе ги обучуваат и сертифицираат овластените јавни внатрешни ревизори и внатрешни ревизори надвор од јавниот сектор.

16. Дали се утврдени правила со коишто се обезбедува минимално ниво на знаење и искуство кое е потребно за извршување на работата финансиски контролор или внатрешен ревизор (испитна комисија или нешто друго)?

Со Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор, (“Службен Весник на РМ” бр. 69/04), види 28_Анекс_02, член 16, утврдени се критериумите кои треба да ги исполнат внатрешните ревизори и тоа:

- високо образование од областа на економијата, правото или други области согласно актите за организација и систематизација; и
- да има најмалку две години работно искуство во внатрешната ревизија, надворешната ревизија или финансиите.

Со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, кој се планира да биде донесен во текот на 2005 година, ќе бидат утврдени критериумите кои треба да ги исполнуваат финансиските контролори.

Проектот за обука на внатрешни ревизори, организиран од Министерството за финансии, кој започна во април 2004, ќе продолжи и во текот на 2005 и 2006 година. Оваа обука ќе биде проширена и со едукација на финансиските контролори.

17. Во моментов кои стручни знаења од овој домен се пренесуваат во државата/владата и во рамките на кои програми (советници, Сигма, друго)?

Во 2004 година во рамките на проектот „Развој на внатрешната ревизија и обука“ финансиран од Dutch Trust Fund, а администриран од Светска банка, беше ангажиран експерт за внатрешна ревизија во изготвување на Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор, („Службен Весник на РМ“ 69/04), види 28_Анекс_02 и Прирачник за внатрешна ревизија, види 28_Анекс_10. Во рамките на истиот проект беше реализирана и десетдневна обука за внатрешна ревизија.

Од 29.11. до 03.12.2004 година, преку TAIEХ програмата беше ангажиран експерт за внатрешна ревизија, кој одржа работилница за содржината на подзаконските акти согласно, Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор. На работилницата покрај внатрешните ревизори од Секторот за централна внатрешна ревизија при Министерството за финансии, учествуваа и внатрешните ревизори од буџетските корисници кои имаат основано единици за внатрешна ревизија.

Во 2005 година ќе се реализира Проектот за развој на внатрешната ревизија финансиран од Европската комисија, како дел од CARDS 2004, во чии рамки ќе биде спроведена обука на внатрешни ревизори.

Во текот на 2005 година се очекува ангажирање на консултант од SIGMA за подготовка на Policy Paper за PIFC (Стратешки документ за јавна внатрешна финансиска контрола) и Закон за јавна внатрешна финансиска контрола.

18. Дали можете да дадете опис на расположивите човечки ресурси во организацијата која се занимава со развојот на финансиското управување и хармонизација на внатрешната ревизија?

Според новиот Правилник за организација и работа на Министерството за финансии бр. 01-8440/1 од 09.04.2004 година, во Секторот за централна внатрешна ревизија, постои Одделението за системот за внатрешна ревизија, кое е одговорно за хармонизација на внатрешната ревизија. Согласно истиот документ, во Одделението за системот за внатрешна ревизија, се систематизирани две работни места.

С. Управување и контрола со фондовите (идните) на ЕУ

1. Дали постои платна агенција која е одговорна за управување со земјоделската политика? Доколку постои, Ве молиме да наведете на кој начин таа функционира. Доколку не постои, Ве молиме да наведете која институција е надлежна за управување со земјоделската политика (Министерство за земјоделство, регионални органи, маркетиншки одбори, итн.)? И во двата случаи потребно е да доставите податоци за организациската структура/организациските структури.

Платна агенција во Република Македонија не постои. Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство во 2004 година изработи Стратегија за прилагодување на македонскиот земјоделско- прехрамбен сектор кон заедничката земјоделска политика ЦАП на ЕУ во која се предвидува формирање на Платна агенција, со дефинирани надлежности за спроведување на мерките на земјоделската политика.

Во моментот институција надлежна за управување со земјоделската политика е Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Во министерството во 2004 година е воспоставен Сектор за поддршка во земјоделството и рурален развој кој е задолжен за подготовка на исплатите на средства за поттикнување на развојот на земјоделството.

Во Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој систематизирани се вкупно 12 работни места распоредени во две одделенија и тоа:

- а) Одделение за анализа и финансиска поддршка во земјоделството;
- б) Одделение за рурален развој.

а) Одделението за анализа и финансиска поддршка во земјоделството ги прибира барањата за финансиска поддршка од физичките и правните лица кои се занимаваат со земјоделско производство, истите ги анализира, ја проверува нивната точност и комплетност, податоците ги внесува во компјутер, подготвува решенија за исплата и тесно соработува со службата за сметководство.

б) Одделението за рурален развој учествува во креирање на политиката за развој на руралните средини.

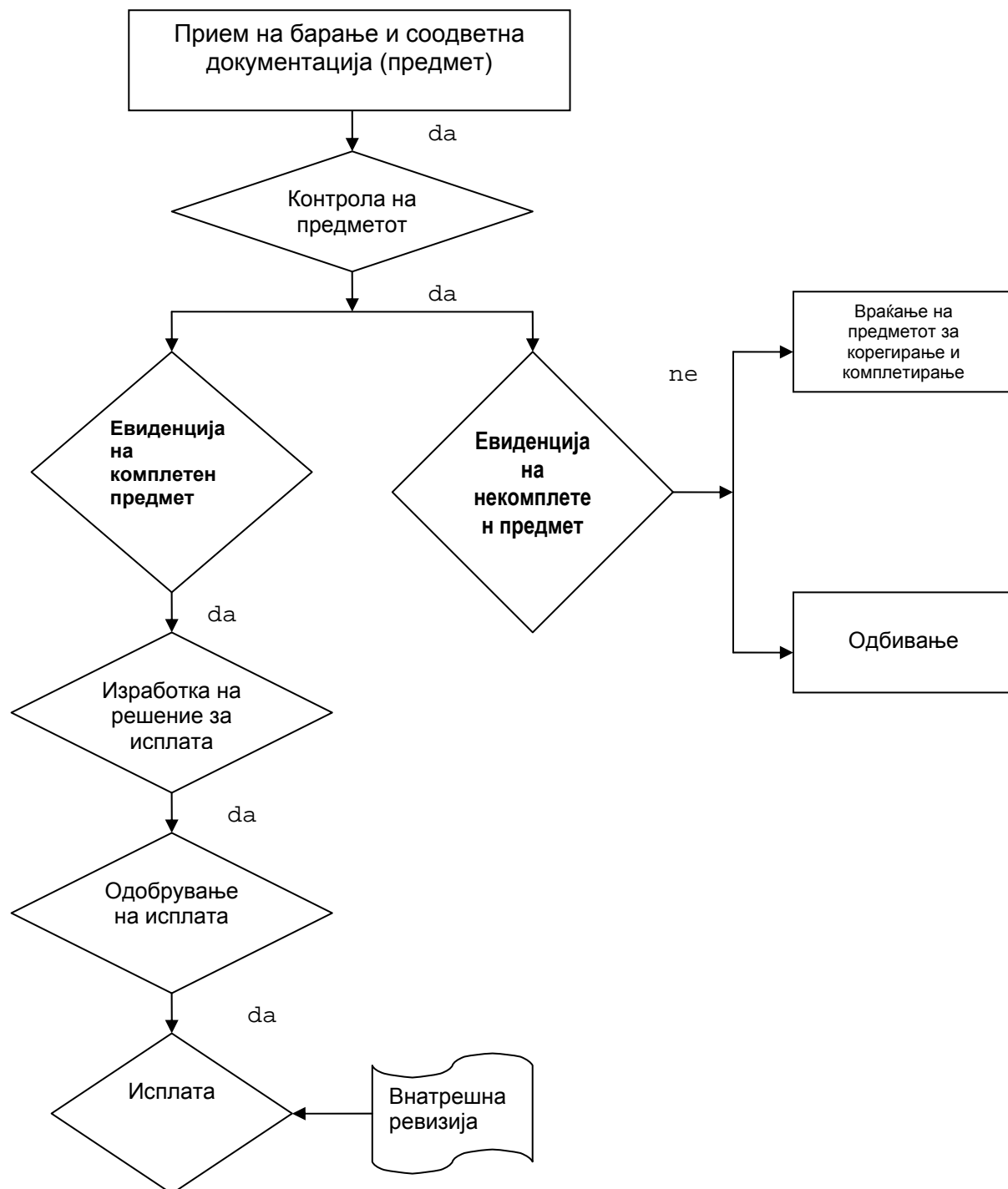
Во постапката за прибирање на барања за финансиска поддршка од физичките лица, нивно групирање и проследување до Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој, вклучени се и подрачните единици на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

2. После приемот на барањето за помош, наведете како се обработуваат барањата и како се врши авторизација и исплата? Ве молиме приложете детален дијаграм кој ги опишува главните процеси и постапки со цел да се демонстрира дека постои соодветен управувачки систем и систем на внатрешна контрола.

По приемот на барањата за помош во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Одделението за анализа и финансиска поддршка во земјоделството врши контрола во однос на комплетноста и исправноста на доставените документи, врши компјутерска евиденција на барателите и доколку доставените документи се во согласност со Програмата за поттикнување на развојот на земјоделството донесена од Владата на Република Македонија и Решението за начинот на остварување на правото за користење на средства од Програмата за поттикнување на развојот на земјоделството донесено од министерот, се изготвуваат решенија за исплата. Авторизацијата се врши од страна на изготвувачот на предметот-советникот, потоа од раководителот на одделението и раководителот на Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој, а одобрено од страна на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Исплатата на средства на физичките и правните лица се извршува преку банка.

По исплатата на средствата, во спроведување на контролата учествува внатрешната ревизија.



3. Дали постои поделеност на функциите?

Раководителите на одделенијата на подрачните единици на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство ги прибираат барањата за финансиска поддршка од физичките лица, изготвуваат списоци на пристигнати барања во кои се наведени личните податоци на барателот, податоците за пријавеното производство и висината на бараната финансиска поддршка и со својот потпис ја потврдуваат нивната комплетност и исправност, согласно Програмата за поттикнување на развојот на земјоделството и Упатството за нејзина реализација донесено од министерот. Раководителите на одделенијата, списоците ги доставуваат до Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој.

Државниот инспектор за земјоделство во подрачната единица со излегување на терен врши контрола на веродостојноста на пријавеното производство од физичките лица и со записник ја потврдува фактичката состојба. Инспекторот записникот го доставува до Раководителот на одделението на подрачната единица. Раководителот на одделението на подрачната единица доколку утврди дека податоците во барањето и записникот не се идентични доставува писмено известување до Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој за промена на податоците наведени во претходно доставениот список за финансиска поддршка.

Контрола на веродостојноста на пријавеното производство од физичките лица, државниот инспектор за земјоделство во подрачната единица ја врши во периодот пред и по извршената исплата.

Ревизија на работењето на Државниот инспекторат за земјоделство и државните инспектори за земјоделство, врши Одделението за внатрешна ревизија при Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Правните лица, пријава за земјоделско производство доставуваат до Раководителот на одделението во подрачната единица. Државниот инспектор за земјоделство во подрачната единица со излегување на терен врши контрола на веродостојноста на пријавеното производство од сите правни лица и со записник ја потврдува фактичката состојба. Примерок од записникот инспекторот доставува до правното лице барател на финансиска поддршка.

Правното лице барањето за финансиска поддршка заедно со записникот од државниот инспектор за земјоделство во подрачната единица и другите документи ги доставува до Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој.

Соработникот за анализа и финансиска поддршка во земјоделството ги прибира групните барања на физичките лица добиени од подрачните единици на министерството и барањата на правните лица, ги сортира и ги предава на советникот за анализа и финансиска поддршка во земјоделството.

Советникот за анализа и финансиска поддршка во земјоделството ја прегледува целокупната документација и констатира дали истата е во согласност со Програмата за поттикнување на развојот на земјоделството и Упатството за нејзина реализација донесено од министерот, а податоците компјутерски ги евидентира. За исправните и комплетните предмети изработува решенија за исплата, а потоа комплетниот предмет го доставува до раководителот на одделението за анализа и финансиска поддршка во земјоделството. Неисправните и некомплетните предмети ги враќа до барателите со соодветно образложение.

Раководителот на одделението за анализа и финансиска поддршка во земјоделството ја контролира и со својот потпис ја потврдува комплетноста и исправноста на документацијата.

Раководителот на Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој повторно ја контролира, со својот потпис ја потврдува комплетноста и исправноста на документацијата и истата ја доставува за потпис до министерот.

Министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство врши одобрување на исплатата.

4. Кои се постапките што се однесуваат на сметките?

Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој води компјутерска евиденција на исплатените средства на секој корисник, на средства наменети за поддршка на земјоделското производство.

Средствата за поддршка на земјоделското производство се исплаќаат согласно Програмата за поттикнување на развојот на земјоделското производство, од буџетската сметка на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Ревизија на годишните сметки и финансиско работење на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, врши Државниот завод за ревизија.

5. Дали постои одредена интерна служба која е одговорна за спроведување на контрола врз таа институција?

Во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство е основано Одделението за внатрешна ревизија, кое врши ревизија на работењето на Секторот за поддршка во земјоделството и рурален развој, согласно Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор, ("Службен Весник на РМ" бр.69/04), види 28_Анекс_02.

6. Дали постои определена надворешна служба која е надлежна за спроведување на контролата врз таа институција?

Со Законот за државна ревизија, (Службен Весник на РМ, бр.73/04, пречистен текст), види 28_Анекс_1, утврдена е обврската на Државниот завод за ревизија да врши задолжителна годишна ревизија на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, како државен орган и како корисник на финансиски средства од Европската унија и другите меѓународни институции.

7. Дали постои единица за внатрешна ревизија?

Во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, постои Одделение за внатрешна ревизија. Во 2004 година во Секторот за поддршка на министерот воспоставено е Одделение за внатрешна ревизија, каде што согласно систематизацијата се предвидени две работни места.

8. Дали постои посебен систем за работа со хартии од вредност, побарувања и наплати?

Во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Сектор за поддршка во земјоделството и рурален развој, не постои посебен систем за работа со хартии од вредност, побарувања и наплати.

9. Дали се делегираат задачите на некоја друга институција (институции) а кои се однесуваат за плаќање и контрола? Ако постои на која основа се врши делегирањето?

Исплатите за поддршката во земјоделството се извршуваат од страна на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство во согласност со Решението за начинот на остварување на правото за користење на средства од Програмата за поттикнување на

развојот на земјоделството, кое е донесено од страна на министерот и не се делегираат на друга институција.

10. Како е заштитен ИТ системот?

Во моментот нема изграден и заштитен ИТ систем. Работите се извршуваат на персонални компјутери.

Согласно CARDS Програмата во 2005 година, ќе започне спроведување на првата фаза од ИТ стратегијата со набавка на интегриран систем (софтвер и хардвер).

11. Кој вид на обука е обезбеден за вработените?

Со CARDS 2004, Проектот за структурни и правни реформи на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство ќе се обезбеди обука на вработените во Секторот за поддршка на земјоделството и рурален развој, имајќи ги во предвид прашањата и моделите на имплементација потребни за секторот, во согласност со SAPARD и релевантните регулативи, земајќи ги во предвид сегашните административни, персонални и организациски услови на министерството, со цел постигнување на целосна функционалност во согласност со ЕУ регулативите.

12. Која институција е надлежна за државна интервенција на подрачјето на земјоделските производи?

Надлежна институција за државна интервенција во подрачјето на земјоделските производи е Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

13. Кој систем се применува за да се спречи појавата на конфликт на интереси?

Во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство се применуваат системите за спречување на појавата на конфликт на интереси регулирани согласно:

- Законот за државни службеници ("Службен Весник на РМ" бр. 59/00, 112/00, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 85/03, 17/04, 69/04);
- Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор, ("Службен Весник на РМ" бр. 69/04), види 28_Анекс_02.

14. Кои политики се применуваат за чувствителните места?

Сите вработени кои работат на работни места поврзани со контрола и подготвување на документација за исплата на финансиски средства се сметаат за високо чувствителни работни места, кои се подложни на зајакната контрола.

Контрола на работењето на државните инспектори за земјоделство вршат раководителите на одделенијата во Државниот инспекторат за земјоделство во соработка со одделни државни инспектори, од подрачните единици.

15. Дали постои служба која е надлежна за прашањата на измами во земјоделскиот сектор?

Надлежен за прашањата на измами во земјоделскиот сектор е Државниот инспекторат за земјоделство како орган во состав на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Државниот инспекторат за земјоделство работи согласно Законот за земјоделска инспекција („Службен весник на РМ“ бр. 38/04) и Законот за поттикнување на развојот на земјоделството („Службен весник на РМ“ бр. 24/92,32/92,83/92,78/93 и 14/96).

16. Дали сметките на институцијата/институциите ги потврдува надворешна ревизорска кука?

Годишните сметките на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство ги потврдува надворешна ревизорска кука. Надворешна ревизија на годишните сметки врши Државниот завод за ревизија.

17. Кои се законските постапки за повиците за тендер (критериум на прифатливост, избор, склучување на договор, ех анте и ех пост контрола)?

Постапките за јавна набавка се вршат согласно Законот за јавни набавки („Службен Весник на РМ“ бр.19/04). Критериумот за избор на најповолен понудувач и склучувањето на договор се согласно член 50, во истиот закон.

Критериуми за избор на најповолна понуда во зависност од видот на набавката може да бидат: само најниската цена или економски најповолната понуда во поглед на цената, рокот на испорака, начинот на плаќање, оперативните трошоци, ефикасноста, квалитетот, естетските и функционалните карактеристики, техничките квалитети, гаранцискиот и пост – гаранцискиот период, пост – продажните сервиси и давањето техничка помош (за резервни делови и слично).

Постапката за јавна набавка ја врши Комисијата за јавни набавки именувана со Решение од страна на министерот земјоделство, шумарство и водостопанство.

Комисијата предлага најповолен понудувач, а со Одлука министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство врши избор на најповолен понудувач и ја потпишува одлуката.

По потпишувањето на одлуката за избор, комисијата за јавни набавки ги известува сите понудувачи за избор на најповолната понуда. По правосилноста на одлуката на министерот, се поднесува барање до Министерството за финансии за добивање на согласност за пристапување кон склучување на договор за предметната набавка помеѓу набавувачот и понудувачот.

Ех анте контролата е во надлежност на Одделението за внатрешна ревизија при Министерството за земјоделство шумарство и водостопанство.

Ех пост контролата е во надлежност на Државниот завод за ревизија и Централната внатрешна ревизија при Министерството за финансии.

Третман и проследување на случаите осомничени за измама и други неправилности, заштита на финансиските интереси на ЕУ (аспекти на “првиот столб”).

“Третиот столб” се однесува на прашања поврзани со заштитата на финансиските интереси на Заедницата кои се наоѓаат во поглавјето 24.

18. Дали со националното законодавство се предвидени конкретни обврски и постапки за начинот на постапување во случај на сомнеж за измама и други неправилности кои влијаат на домашните или меѓународните средства?

Постапувањата во случај на сомнеж за измама и други неправилности кои влијаат на домашните или меѓународните средства се предвидени со националното законодавство, и тоа во следните закони:

- Законот за организација и работа на органите за државната управа („Службен Весник на РМ“ бр. 58/00,44/02);

- Законот за поттикнување на развојот на земјоделството (“Службен Весник на РМ“ бр.24/92, 78/93 и 14/96);
- Кривичен законик (“Службен Весник на РМ“ бр.37/96,80/99,4/02,43/3,19/04);
- Законот за земјоделска инспекција (“Службен Весник на РМ“ бр. 38/04);
- Законот за државна ревизија (“Службен Весник на РМ“ бр.73/04, Пречистен текст на законот), види 28_Анекс_01; и
- Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор (“Службен Весник на РМ“ бр. 69/2004), види 28_Анекс_02.

19. Кои постапки се применуваат во вашата пракса во случај на измама или други неправилности? Дали се водат статистички податоци за откриените случаи на сомнеж за измама и други неправилности? Ако да, Ве молиме доставете ги последните статистички податоци.

Државниот инспекторат за земјоделство врши инспекциски надзор - контрола на правните и физичките лица од денот на поднесувањето на барањето за користење на средства од програмата. За правните лица инспекторот врши контрола и составува записник за констатираната состојба кој е задолжителен составен дел на барањето за финансиска поддршка. За физичките лица инспекторот врши контрола кај определен број на лица по случаен избор или по претходен сомнеж и составува записник за констатираната состојба. Инспекцискиот надзор продолжува и по добивањето на финансиска поддршка во смисол дали средствата се користат наменски. Државниот инспекторат за земјоделство при контролата, доколку е потребно соработува со надлежните служби во Министерството за внатрешни работи, со цел обезбедување на дополнителна документација. Во случај кога при контрола државниот инспектор за земјоделство утврди дека со повреда на Законот за поттикнување на развојот на земјоделството (“Службен весник на РМ“ бр.24/92, 78/93 и 14/96) или друг пропис е сторен прекршок или кривично дело, до надлежниот суд поднесува барање за покренување на прекршочна постапка и враќање на незаконски остварената финансиска поддршка, односно поднесува пријава за кривично дело измама до надлежното Јавно обвинителство. Кога ќе се докаже измамата или некоја друга неправилност Државниот инспекторатот за земјоделство настојува да се одземе противзаконски добиената финансиска поддршка и истата да се врати во министерството.

Државниот инспекторат за земјоделство води статистичка евиденција за откриени случаи на сомнеж за измама и други неправилности. Во 2003 година до Министерството за внатрешни работи поднесени се 3 пријави за измама од правни лица против кои се води судска постапка.

Министерството за внатрешни работи согласно своите надлежности, превзема мерки за сузбивање на сите видови на криминал. Превзема мерки и за расветлување на кривични дела - измами, каде што спаѓаат и измамите во врска со користење на средствата за поттикнување на развојот на земјоделството. Посебен акцент се дава на евентуални злоупотреби на службена положба од страна на одговорни лица, а во врска со тоа и фалсификување на службени документи.

20. Дали вашата земја ја разгледала можноста за основање на одредени институции или тела за откривање и/или решавање на случаи на измами и други неправилности кои влијаат на домашните и/или меѓународните средства (издвоено од системот на ПИФЦ) или веќе постојат такви институции или тела? Доколку постојат, каков е опсегот на нивните надлежности? Дали имаат обезбеден административен капацитет и независност на работењето? Дали се дефинирани постапките за известување на соодветните институции, од страна на другите државни тела, за случаите на сомнеж за измама или други неправилности? Дали постојат механизми за соработка меѓу различни институции?

Во Република Македонија постојат повеќе институции кои работат на откривање и решавање на случаи на измами и други неправилности, кои влијаат на домашните или меѓународните средства.

Во составот на Министерството за внатрешни работи, постои Сектор за сузбивање на организираниот криминал, во чии рамки работи Одделението за сузбивање на трговијата со луѓе, имотни деликти со елементи на присилба, фалсификати и комар, кое покрај останатите работни задолженија има работни обврски да ги третира и измамите.

Во составот на Министерството за финансии тоа се: Девизен Инспекторат, Дирекција за спречување на перење пари, Управа за јавни приходи, Финансиска полиција и Царинска управа - Сектор за контрола и истраги.

Делокругот на работењето на овие институции е регулиран со посебни закони.

Одделението за сузбивање на трговија со луѓе, имотни деликти со елементи на присилба, фалсификати и комар при Министерството за внатрешни работи, работи согласно Законот за внатрешни работи ("Службен Весник на РМ" бр.19/95, 55/97, 38/02 и 19/02), Кривичниот законик ("Службен Весник на РМ" бр.37/96, 80/99, 4/02, 43/03 и 19/04) и Законот за кривична постапка ("Службен Весник на РМ" 15/97, 44/02).

Девизниот инспекторат при МФ работи согласно Законот за девизно работење ("Службен Весник на 34/01, 49/01, 103/01, 54/02 и 51/03).

Дирекцијата за спречување на перење на пари работи согласно Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело ("Службен Весник на РМ" бр.46/04).

Управата за јавни приходи работи согласно Законот за утврдување и наплата на јавните приходи ("Службен Весник на РМ" бр.13/01, 31/02, 61/02, 24/03, 77/03 и 3/04) и Кривичниот Законик на РМ ("Службен Весник на РМ" бр.37/96, 80/99, 4/02, 43/03 и 19/04).

Финансиската полиција работи согласно Законот за финансиска полиција ("Службен Весник на РМ" бр.55/02).

Царинската управа - Сектор за контрола и истраги работи согласно Царинскиот Закон ("Службен Весник на РМ" бр.21/98, 26/98, 63/98, 86/99, 25/00, 109/01, 31/01, 4/02, 55/02 и 42/03), Законот за Царинска управа ("Службен Весник на РМ" бр.46/04), Кривичниот законик и Законот за кривична постапка.

Наведените институции, преку овластувањата на министерствата во чиј состав дејствуваат, имаат обезбедено административна способност и независност во работењето.

Согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен Весник на РМ" бр. 58/00, 44/02), органите на државната управа што вршат инспекциски надзор се должни во вршењето на инспекциските работи од заеднички интерес да соработуваат меѓусебно, како и со другите органи на државната управа.

Постапките за известување на соодветните институции од страна на другите државни тела, за случаите на сомнеж за измама или други неправилности се дефинирани подетално во 28_C_I_21.

21. Финансиски и судски постапки: Дали се дефинирани постапките за известување на истражните органи поради сомнеж за измама? Дали се дефинирани постапки за покривање на несобрани средства и несоодветно користени фондови во случај на сомнеж од измама или други неправилности?

Постапките за известување на соодветните институции од страна на другите државни тела, за случај на сомнеж за измама или други неправилности, односно постапките за известување на истражните органи поради сомнеж за измама, се дефинирани со Законот за кривичната постапка (Службен Весник на РМ бр.15/97, 44/02) и тоа за сите кривични дела за кои се гони по службена должност, а не само за измама или слични кривични дела.

Имено, согласно член 140 од законот, државните органи, институциите што вршат јавни овластувања и други правни лица се должни да пријават кривични дела за кои се гони по службена должност, за кои се известени или за кои ќе дознаат на некој друг начин. Поднесувајќи пријави, пријавителите ќе ги наведат доказите што им се познати и ќе преземат мерки за да се сочуваат трагите од кривичното дело, предметите врз кои или со помош на кои е сторено кривичното дело и другите докази.

Исто така, секој е должен да пријави кривично дело за кое се гони по службена должност, а непријавувањето на кривично дело претставува кривично дело во случаи пропишани со закон. Имено, согласно член 364 од Кривичниот законик, ("Службен Весник на РМ" бр. 36/96,80/99,4/02,43/03,19/04), службено лице кое свесно ќе пропушти да пријави кривично дело за кое дознало во вршењето на својата должност, ако за тоа дело според законот може да се изрече казна затвор од пет години или потешка казна, а делото се гони по службена должност, претставува кривично дело "непријавување на кривично дело или сторител".

Согласно член 141, кривичната пријава му се поднесува на надлежниот јавен обвинител писмено или усно. Ако кривичната пријава се поднесува усно, пријавителот ќе се предупреди за последиците од лажно пријавување. За усната кривична пријава ќе се состави Записник, а ако пријавата е соопштена по телефон, ќе се состави службена белешка. Ако кривичната пријава е поднесена до суд, до Министерството за внатрешни работи, или до ненадлежен јавен обвинител, тие ќе ја примат кривичната пријава и веднаш ќе ја достават до надлежниот јавен обвинител.

Дефинирањето на постапките за покривање на несобраните средства и несоодветно користени фондови во случај на сомнеж од измама или други неправилности, е содржано во одредбите од Кривичниот законик согласно кои, никој не може да ја задржи посредната или непосредната имотна корист прибавена со кривично дело и никој не може да ги задржи или присвои предметите што настанале, се употребени или наменети за извршување на кривичното дело (член 97 и 100-а).

Согласно член 100 од овој закон, ако со кривичното дело е прибавена имотна корист за правно лице, користа се конфискува од него.

Законот за кривичната постапка (член 203-а и 203-б) уредува дека истражен судија или совет можат со решение да определат привремено обезбедување на имот или средства што се во врска со кривично дело, а под привремено обезбедување се подразбира замрзнување, заплenuвање, задржување на фондови, банкарски сметки и финансиски трансакции или приноси. Ваквото решение судот може да го донесе на барање од друга држава во случаите определени со меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија. Исто така, овој закон со посебна глава (Глава XXVIII) ја регулира постапката за конфискација на имот и имотна корист.

II. ЗАШТИТА НА ЕВРОТО ОД ФАЛСИФИКУВАЊЕ

22. Кои постапки се утврдени и кои тела основани за борба против фалсификувањето?

За борба против фалсификувањето на пари во Република Македонија се утврдени следните постапки:

Сите фалсификувани и сомнителни примероци на банкноти и ковани пари на денарот се доставуваат во Народна банка на Република Македонија, каде од страна на нејзината стручна служба се врши експертиза и техничка анализа на фалсификуваните, односно сомнителните пари. За наодите, Народна Банка на РМ ги известува финансиските институции, а посебно јавноста, при што на финансиските институции им доставува и фотокопија од фалсификуваните пари. За сите утврдени фалсификати НБРМ поднесува извештај до Министерството за внатрешни работи, со кој воедно испраќа и препис од експертизата, како и еден примерок од претходно направениот записник за наоѓање на фалсификатот и притоа договараат и превземаат заеднички мерки за сузбивање на фалсификувањето на пари.

Сите сомнителни примероци на банкноти и ковани пари на еврото и останатите странски валути се доставуваат во Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, на кое од страна на НБРМ му е доверено вршењето на техничката анализа. Експертизата ја врши Секторот за криминалистичко - технички вештачења, по кое наодите се доставуваат до Одделот за криминалистичка полиција. При појава на поголема количина на фалсификати и во организирана форма, Министерството за внатрешни работи ги информира НБРМ и јавноста.

Сузбивањето на фалсификувањето на пари е во надлежност на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, односно Одделот за криминалистичка полиција, кој во содејство со НБРМ ги организира и превзема потребните оперативно-тактички и други мерки.

23. Дали се одредени власти одговорни за централизација и обработка на информации кои се однесуваат на фалсификување на банкноти и монети? Дали истите власти се одговорни и за техничка анализа на фалсификуваните пари?

Во Република Македонија точно се одредени институциите одговорни за централизација и обработка на информации кои се однесуваат на фалсификување на банкноти и монети и надлежноста на истите во однос на техничката анализа. За таа цел од страна на Народна банка на Република Македонија, врз основа на член 72 од Законот за Народна банка на РМ ("Службен весник на РМ", бр. 3/02,51/03,85/03,40/04) и Одлуката за начинот на работење со книжни и ковани пари во НБРМ О.бр.02-15/III-92 од 5.10.1992 година, донесено е Упатство за спречување на фалсификување на пари ДОВ.бр.126/1994 година. Согласно ова Упатство, Народната банка на Република Македонија е одговорна за вршење на техничка анализа и централно собирање и обработка на информации за фалсификувани банкноти и ковани пари на денарот, додека Министерството за внатрешни работи на Република Македонија (Сектор за криминалистичко-технички вештачења) е одредено за техничка анализа, односно вештачење на фалсификуваните евра и останати странски банкноти и ковани пари.

Министерството за внатрешни работи, односно Одделот за криминалистичка полиција е одреден да води евиденција за сите регистрирани фалсификувани банкноти на денарот, еврото и останатите странски валути и ковани пари, како и за извршителите на кривични дела во врска со фалсификувањето на пари и да ги превземе сите законски мерки во борбата против фалсификувањето на банкноти и монети.

24. Дали се дефинирани постапките за собирање и индексирање на статистичките податоци кои се однесуваат на фалсификувањето на банкнотите и монетите (евро, но и другите монети)?

Во Република Македонија се дефинирани постапките за собирање и индексирање на статистичките податоци кои се однесуваат на фалсификувањето на банкнотите и монетите. Согласно Упатството за спречување на фалсификување на пари Дов.број 126/94, што го има донесено Народна Банка на РМ, е утврдена процедура за техничка анализа и обележување на типовите на фалсификатите, како и за водење на евиденција за фалсификатите, која се однесува на:

- видот на фалсификатот - книжни или ковани пари и датумот на издавање на автентичните пари, апоени;
- типот на фалсификатот - начинот на изработка на фалсификатот и за фалсификаторите;
- бројната состојба на фалсификатот - бројот на фалсификатите од еден тип кои се пронајдени во циркулација, односно кај фалсификаторите и растурачите по нивното евентуално апсење;
- времето и местото на растурање на фалсификатите - поврзано со бројот на фалсификати пронајдени во едно место и
- имињата на фалсификаторите и до колку се познати или уапсени растурачите на фалсификуваните пари.

Во Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, односно во Секторот за криминалистичко-технички вештачења, се врши процедура на техничка анализа и обележување на фалсификатите на странски валути согласно меѓународните стандарди и критериуми. Во овој Сектор се води статистичка евиденција по сериските броеви, видот на фалсификатот, квалитетот на хартијата, печатењето и слично. Согласно стандардите на Интерпол за секоја заплена на фалсификувани пари по стандардизирана постапка се сочинува извештај.

25. Дали се дефинирани постапките за пренос на примероци од фалсификувани валути и банкноти и постапките за доставување соодветни информации до надлежните органи во и вон вашата земја?

Со Упатството за спречување на фалсификување на пари Дов.број 126/94, донесено од страна на Народна банка на Република Македонија, во Република Македонија точно се дефинирани постапките за пренос на примероци од фалсификувани валути и банкноти и постапките за доставување соодветни информации до надлежните органи во и вон нашата земја.

Внатрешното информирање го врши Народна Банка на Република Македонија, кој со претходно изготвен записник со наод и фотокопиран примерок од пронајдениот фалсификат го доставува до финансиските институции и Министерството за внатрешни работи - Оддел за криминалистичка полиција и Оддел за полиција.

Надворешното информирање е во надлежност на Министерството за внатрешни работи. Имено, Одделот за криминалистичка полиција за појавите на фалсификување на евра ги известува ЕВРОПОЛ и ИНТЕРПОЛ, додека за појавите на фалсификати на останати странски валути и ковани пари ги известува директно полициите на државите чии фалсификати се откриени. Известувањата содржат податоци за фалсификатите, извршителите на кривичните дела и откриените печатници.

26. Дали националното законодавство предвидува обврска за кредитните институции да од оптек ги повлечат сите банкноти и монети за кои се знае или се има доволно причина да се верува дека се фалсификувани и истите да бидат предадени на надлежните власти? Дали се дефинирани санкциите во случај на непочитување на дадените обврски?

Врз основа на Одлуката за начинот на работење со книжни и ковани пари бр.02-15/III-92, од 15.10.2002 година, Народната банка на Република Македонија донесе Упатство за спречување на фалсификување на пари дов. бр.126/1994, кое имаат обврска да го применуваат сите банки, штедилници и пошти во Република Македонија. Со Упатството за спречување на фалсификување на пари, Народната банка децидно пропишала и ги обврзала сите кредитни институции да ги повлечат сите банкноти и ковани пари од прометот, за кои знаат или имаат доволно причини да веруваат дека се фалсификувани. По задржување на сомнителните примероци или фалсификати, кредитните институции се должни веднаш да ја известат Народна банка на Република Македонија и Министерство за внатрешни работи, а сомнителните примероци да ги достават до Народната банка на Република Македонија за техничка анализа.

Согласно Упатството, предвидена е обврска, доколку во работењето банката, штедилницата или поштата утврди дека се во прашање фалсификувани или сомнителни книжни и ковани пари, веднаш да ја одземе готовината и да го извести Министерството за внатрешни работи. Банката има обврска сомнителните или фалсификувани примероци, доколку се денари, да ги достави на експертиза во Народната банка на Република Македонија, а по потреба Народната банка врши консултација со Министерството за внатрешни работи. Сомнителните или фалсификувани примероци на странски парични средства се доставуваат на техничка анализа во Одделот за криминалистичка полиција - Секторот за криминалистичка техника при Министерството за внатрешни работи.

Што се однесува на тоа дали се предвидени санкции во случај на непочитување на дадените обврски, во членот 268 од Кривичниот законик („Службен весник на РМ“ бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03 и 19/04) е утврдено дека ќе се казни со казна затвор од 1 до 10 години лицето кое ќе направи лажни пари со намера да ги пушти во оптек како вистински пари. Со казна затвор од 1 до 10 години ќе се казни и лицето коешто прибавува лажни пари со намера да ги пушти во оптек како вистински. Согласно член 268 став 4 од Кривичниот законик се предвидува лицето коешто примило лажни пари како вистински и ги пуштило во оптек, или лицето коешто знаело дека се направени лажни пари и лажните пари се пуштени во оптек, а тоа нема да го пријави, да се казни со парична казна или со казна затвор од 1 до 3 години.

27. Дали се дизајнирани инструменти за доставување на примероците од фалсификувани банкноти и монети на институции надвор од вашата земја?

Народната банка на Република Македонија е овластена и обврзана за прибирање, евиденција и експертиза на фалсификати на денарски банкноти. Сите сомнителни банкноти од евра или други странски парични средства добиени по било кој основ, Народната банка на Република Македонија ги доставува на вештачење, евиденција и натамошна постапка до Министерството за внатрешни работи (МВР).

Народна банка на Република Македонија не доставува примероци од фалсификати на институции надвор од земјата. Еднаш годишно МВР доставува информација за фалсификатите на еврото до Интерпол. За останатите странски валути, информацијата за фалсификатите МВР ја доставува директно до полицијата на земјата издавач на паричната единица.