

## ПОГЛАВЈЕ 32. ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА

## НИВО НА ПОДГОТОВКА



Умерено подготвена (Moderately Prepared) – 3

## ОСТВАРЕН НАПРЕДОК



Одреден напредок (Some Progress) – 3

## КОМЕНТАР

Постигнат е одреден напредок со усвојувањето на новата политика за јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК) и националната стратегија против измами од 2019-2022 година. ЕК го потврдува засиленото ниво на политичка поддршка која е значајна за соодветно спроведување на ЈВФК на сите нивоа на администрацијата. Загарантираната независност на Државниот завод за ревизија со Уставот останува една од приоритетните обврски. За зголемувањето на ефектот од ревизорската работа, неопходно е обезбедување и навремено спроведување на препораките за внатрешна и надворешна ревизија, а особено спроведување на препораките на ДЗР. Дополнително, за поголема ефикасност и транспарентност во трошењето на јавните средства потребно е Парламент да започне да ги дебатира извештаите на ДЗР. Неопходни се понатамошни напори за да се постигне усогласување на законодавството, да се изгради култура на раководната одговорност, вклучително и делегирањето на одговорностите за донесување одлуки и функционирањето на внатрешната контрола. Конечно, поинтензивни напори се потребни за заштита на финансиските интереси на ЕУ и за заштита на еврото од фалсификување, каде одредени обврски се провлекуваат повеќе години по ред односно се спроведуваат со недоволна динамика.

## ПРЕПОРАКИ ОД ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА

- Да започне да го имплементира новиот документ за политики на ЈВФК за подобрување на раководната отчетност и внатрешната контрола во јавниот сектор;
- Да обезбеди посистематска и навремена примена на препораките за надворешната ревизија;
- Да започне да ја спроведува националната стратегија за борба против измами и формално да ја формира службата за координација против измами (АФКОС) и мрежата АФКОС.

## Јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК)

- Комитетот за финансиско управување и контрола и Ревизорскиот комитет не се состануваа редовно
- ЦЕХ (Централа единица за хармонизација) треба значително да ги засили надзорот и супервизијата над спроведувањето на внатрешна контрола во јавниот сектор и државните претпријатија.
- Правната рамка за финансиско управување и контрола не е кохерентно имплементирана од страна на сите институции.
- Правилниците и прирачниците ќе треба дополнително да се ажурираат и прилагодат на потребите на помалите буџетски корисници.
- Неколку централни и локални буџетски корисници воспоставија финансиски единици, но потребно е примерот да го следат повеќе буџетски корисници.
- Стратегиите за управувањето со ризици кои беа усвоени од повеќето буџетски корисници на централно и локално ниво, треба целосно да бидат вградени во процесите на управување со ризици на организациите.
- Административниот капацитет на Одделението за финансиска инспекција во Министерството за финансии беше ослабено поради промени во кадарот заради што доцнеа и повеќе инспекции.
- Повеќето единици за внатрешна ревизија немаат доволен број на ревизори.
- Стратешките и годишните планови ја насочуваат ревизијата на повеќето единици, но потребно е да се спроведе контрола на квалитетот.

## Јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК)

- Имаше значително доцнење во имплементација на стратешката рамка за ЈВФК за периодот 2015-2017. Советот за ЈВФК не се сретна во текот на извештајниот период и не реализираше ефикасен надзор над спроведувањето на стратегијата.
- Треба да се подготви нов и посеопфатен стратешки документ за ЈВФК, со посебен фокус на дефинирањето и спроведувањето на раководната одговорност.
- Треба да се воспостави и механизам за ефикасна координација, следење и известување за јавната администрација, управувањето со јавните финансии и реформите за ЈВФК.
- Менаџерската одговорност не е добро вградена во административната култура на јавниот сектор.
- Во однос на институционалните резултати, управувањето со резултатите сè уште не е воспоставено. Институциите се фокусираат примарно на усогласеноста на правните аспекти наместо на постигнувањето на резултати.
- Не постои ефективно делегирање на авторитет за одлучување во рамките на министерствата.
- Министерството за финансии и Министерството за информатичко општество и администрација треба да ги идентификуваат правните, процедуралните и други пречки за раководна одговорност во јавниот сектор. (за ова види Реформа на јавна администрација).
- Правната рамка за внатрешната контрола која е хармонизирана со релевантните рамки и водичи, сè уште не се имплементира ефикасно на централно и локално ниво.
- Прирачниците за финансиско управување и контрола и управувањето со ризици треба понатаму да се унапредат и да се применуваат од буџетските корисници.
- Стратегиите за управувањето со ризици и регистрите кои беа усвоени од повеќето буџетски корисници на централно и локално ниво, не се вградени во процесите на управување со ризици на организациите.

## Јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК)

- Стратешката рамка е делумно воспоставена со неодамно усвоениот документ за политиките на ЈВФК. Но, одредени елементи треба да се дефинираат и да се доразјаснат брз база на искуството стекнато од пилот проекти.
- Документот за политики за ЈВФК предвидува формирање на комисија за следење на спроведувањето на ЈВФК.
- Документот за политики за ЈВФК предвидува формирање на комисија за следење на спроведувањето на ЈВФК. Комитетот треба редовно го известува Советот за управување со јавни финансии (ПФМ) и Советот за реформа на јавната администрација (ПАР) во земјата.
- Раководната одговорност треба да биде целосно вградена во административната култура на јавниот сектор.
- Менаџерската култура во јавните институции е централизирана со мал обем на делегирање на одлучувањето и буџетски овластувања на средното ниво на раководење/раководители.
- Раководната одговорност е дополнително ограничена со примарен фокус на усогласеност, а не врз перформансите.
- Предложениот нов Закон за ЈВФК треба да го опфати сеопфатниот обем на внатрешна контрола наведени во новиот документ за политики на ЈВФК.
- Подзаконските акти и методолошките насоки кои се релевантни треба да се ажурираат.
- Капацитетите на јавните фондови за спроведување на стандардите за внатрешна контрола, вклучувајќи и алатки за управување со ризик, треба дополнително да се зајакнат и на централно и на локално ниво.
- Правната рамка за централизирана буџетска инспекција треба да се подобри.
- Практиката на внатрешна ревизија е регулирана во согласност со меѓународните стандарди. Сепак, потребни се понатамошни напори за ефикасно

## Извештај 2016

## Извештај 2018

## Извештај 2019

- Управувањето со нерегуларностите треба да се подобри.
- Административниот капацитет на Одделението за финансиска инспекција во Министерството за финансии сè уште е слаб.
- Повеќето единици за внатрешна ревизија немаат доволно персонал.
- Повеќето единици за внатрешна ревизија усвоија стратешките и годишните планови, но недостасува контрола на квалитетот.
- Остварен е само минорен напредок во имплементацијата на стандардите, прирачниците и водичите за внатрешна ревизија.
- ЦЕХ (Централа единица за хармонизација) треба да ги засили активностите на следење и контрола на квалитетот.
- Буџетските корисници не ги имплементираат ефикасно водичите за финансиско управување, и контрола и управување со ризиците, кои беа развиени од ЦЕХ.
- Владата го усвои годишниот извештај за ЈВФК кој го подготви ЦЕХ (Централа единица за хармонизација) со значително задоцнување.

- воведување на стандарди за внатрешна ревизија во јавниот сектор.
- Повеќето ревизорски единици имаат само еден ревизор и потребни се понатамошни напори за обука и сертифицирање на ревизорскиот персонал.
- Методологијата за контрола на квалитетот не се имплементира систематски.
- ЦЕХ треба значително да ги зголеми капацитетите за следење и надзор, вклучително и преку посветени интерни контроли и ревизии на квалитетот на внатрешната ревизија.
- Во иднина потребно е навремено донесување на идните извештаи од страна на ЦЕХ за состојбата и спроведувањето на ЈВФК.

### Надворешна ревизија

- Сè уште не се усвоени амандманите на Уставот од парламентот за да се осигура финансиската, функционалната и оперативната независност на ДЗР.
- ДЗР нема доволен институционален капацитет за извршување на својата работа.
- Посебно внимание треба да се посвети на подобрување на капацитетите за извршување на ревизијата на успешност.
- Треба да се работи на влијанието на ревизорските извештаи.
- Препораките на ДЗР не се ефикасно имплементирани од институциите кои биле предмет на ревизија.
- Неопходен е парламентарен надзор на

### Надворешна ревизија

- Незвисноста на ДЗР сè уште не е втемелена во Уставот.
- Квалитетот на ревизорската работа е во согласност со стандардите на ИНТОСАИ. Сепак, ревизијата на успешност треба понатаму да се подобри.
- Што се однесува до влијанието на ревизорската работа, препораките на ДЗР не се имплементираат ефикасно од страна на институциите кои биле предмет на ревизија, ниту пак се користат од Парламентот.
- Потребна е парламентарен надзор за спроведување на препораките од ДЗР преку дебата за ревизорските извештаи што ќе ја подобри контролата врз извршната власт и ќе осигура јавните средства да се користат потранспарентно и со поголема одговорност/отчетност.

### Надворешна ревизија

- Иако независноста на Државниот завод за ревизија (ДЗР) сè уште не е зацврстена во Уставот, правната рамка обезбедува независност на ДЗР во голема мера во согласност со стандардите на Меѓународната организација на врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ).
- Институционалниот капацитет на ДЗР треба дополнително да се подобри.
- За квалитетот на ревизорската работа, потребни се понатамошни напори за подобрување особено на ревизијата на успешност.
- Потребно е системско спроведување на ревизорски извештаи на ДЗР од страна на ревидираните институции.

## Извештај 2016

спроведувањето на препораките на ДЗР, со оглед на фактот дека парламентот сè уште не дебатира по ревизорските извештаи.

### Заштитата на финансиските интереси на ЕУ

- АФКОС во рамките на финансиската полиција има ограничен капацитет за координација на целиот системот за заштита од измами и за борба против неправилности.
- Треба да се подобри правната рамка која ги одредува улогата и одговорноста на АФКОС
- АФКОС треба да се посвети на развој и дисеминација на методолошки алатки во согласност со најдобрите ЕУ практики како и на испорачување на обуки за мрежата на службеници кои се задолжени за неправилностите.
- Да се усвои национална стратегија за спречување на измами.
- Останува да се создаде солидно досие на истраги и известувања за истрагите.

### Заштита на еврото од фалсификување

- Треба да се подобри соработката меѓу НБРМ и МВР
- Системот за фалсификувани банкноти во НБРМ не е достапен на истражниот центар во МВР.
- Нема формални договори за соработки со ЕК за монети или со ЕЦБ за фалсификување на банкноти.
- Потребно е подобрување на координацијата помеѓу НБРМ, МВР и ОЈО.
- Соработката со странски банки и институции не е регулирана.

## Извештај 2018

### Заштитата на финансиските интереси на ЕУ

- Националната координативна служба за спречување измами (AFCOS) мора да ја зајакне својата клучна координативна улога и треба да се воспостави ефикасна АФКОС мрежа.
- Да се усвои стратегија за спречување на измами
- Потребно е понатамошно развивање на солидна евиденција за истраги и известување за неправилностите.

### Заштита на еврото од фалсификување

- Потребно е понатамошно усогласување и подобрување на националното законодавство со европското, за да се обезбеди ефикасно функционирање на целиот систем за борба против измами.
- Треба да се подобри соработката меѓу НБРМ и МВР.
- Системот за фалсификувани банкноти во НБРМ не е достапен на истражниот центар во МВР.
- Нема формални договори за соработки со ЕК за монети или со ЕЦБ за фалсификување на банкноти.
- Потребно е подобрување на координацијата помеѓу НБРМ, МВР и ОЈО.
- Соработката со странски банки и институции не е регулирана.

## Извештај 2019

- Додека се дискутира за годишниот ревизорски извештај на ДЗР во соодветниот парламентарен комитет, потребно е да се обезбеди зголемен парламентарен надзор и следење.

### Заштитата на финансиските интереси на ЕУ

- Потребно е понатамошно усогласување на националното законодавство со *acquis*.
- Службата за координација на борбата против измами (АФКОС) треба да биде целосно оперативна во Министерството за финансии.
- Треба да се воспостави мрежа АФКОС.

### Заштита на еврото од фалсификување

- Потребни се дополнителни напори за подобрување на координацијата меѓу клучните институции и ефикасна размена на податоци помеѓу постоечките бази на податоци.
- Не постојат формални договори за соработка со Европската централна банка за банкноти или со Европската комисија за монети.