ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

2022

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА ЗА УСОГЛАСЕНОСТ

МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ЗА 2021 ГОДИНА СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2022 03 05

Скопје, октомври 2022 година

СОДРЖИНА:

СПИСОК НА КРАТЕНКИ 1
1. ВОВЕД 2
2. МИСЛЕЊЕ НА РЕВИЗИЈАТА 2
Мислење за финансиските извештаи 3
Мислење за усогласеност со закони и прописи 3
3. ОСНОВ ЗА МИСЛЕЊЕ 3
4. Посебни напомени во однос на неизвесност и континуитет 18
5. Посебни напомени во однос на останати прашања 30
Законска основа за ревизијата и временски период 32
Опфат и ограничувања 32
Одговорност за финансиски извештаи 32
Одговорност на ревизорите 33
6. Недостатоци во внатрешна контрола 34
7. Корекции за време на ревизијата 35
8. Одговор на ревидираниот субјект 35
Финансиски извештаи за 2021 година на Министерството ....
Биланс на приходи и расходи 36
Биланс на состојба 37
Преглед на промени на извори на капиталните средства 38
ПРИЛОЗИ ....
Прилог 1 - Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи 39
Прилог 2 - Известување за извршена проверка на преземени мерки од страна на субјектот предмет на ревизија 52

СПИСОК НА КРАТЕНКИ

МТСП	Министерство за труд и социјална политика
МФ	Министерство за финансии
МЗ	Министерство за здравство
РСМ	Република Северна Македонија
НСИОМ	Националниот совет на инвалидни организации на Македонија
ГМП	Гарантирана минимална помош
ЗЕЛС	Здружение на единиците на локална самоуправа
ФПИОСМ	Фонд за пензиско и инвалидско осигурување на Северна Македонија
АВРСМ	Агенција за вработување на Република Северна Македонија
ООН	Организацијата на Обединетите Нации
ЈУ	Јавна установа
ЦСР	Центар за социјална работа
СОЗР	Служба за општи и заеднички работи
ЗЈН	Закон за јавните набавки

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 22-125/8
Дата: 31.10.2022 година

1. ВОВЕД

Министерството за труд и социјална политика е орган на државната управа, кое заедно со другите министерства се задолжени за вршење на функциите на државната управа утврдени со Законот за организација и работа на органите на државната управа[1].

Министерството за труд и социјална политика ги врши работите што се однесуваат на: работните односи, вработувањето и вработеноста, пензиско-инвалидското осигурување, заштитата на работниците, социјална заштита, заштита на деца, унапредувањето на рамноправноста на половите заштитата на лицата со пречки во развојот, заштитата на цивилните инвалиди од војната и на семејството, заштитата на борците, на воените инвалиди, на прогонуваните и затвораните за идеите на самобитноста на македонскиот народ и неговата државност, надзорот од негова надлежност и други работи утврдени со закон.

2. МИСЛЕЊЕ НА РЕВИЗИЈАТА

Ние извршивме ревизија на :

- приложените финансиски извештаи на Министерството за труд и социјална политика, сметка на основен буџет (637), за 2021 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

- ревизија на усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за труд и социјална политика за 2021 година на сметката на основен буџет (637).

[1] "Сл. Весник на РМ" бр.58/00, 44/02, 82/08, 167/2010, 51/2011 и ("Сл. Весник на РСМ" бр.96/19, 110/19 и 154/19.

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.1. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерството за труд и социјална политика на ден 31 декември 2021 година, како и финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точката 3.2., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за труд и социјална политика, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

3. ОСНОВ ЗА МИСЛЕЊЕ

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

3.1. Основ за Квалификувано мислење за финансиските извештаи

3.1.1. Правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице го остварува лице коешто е на возраст над 26 години со умерена, тешка или сериозна ментална попреченост, лице со тешка физичка попреченост, лице со целосно оштетен вид и лице со трајни промени во здравствената состојба, коешто има потреба од помош и нега од друго лице бидејќи не е во можност самостојно да ги исполнува своите основни животни потреби, за што во текот на 2021 година исплатени се средства во износ од 2.490.180 илјади денари. Со измените на Правилникот[2] во 2017 година се олеснуваат условите за остварување на надоместокот за помош и нега од друго лице односно поголем дел од задолжителната документацијата која се поднесувала во прилог на барањето меѓу кои и уверение за остварени годишни приходи се избришани со измената на истиот.

---

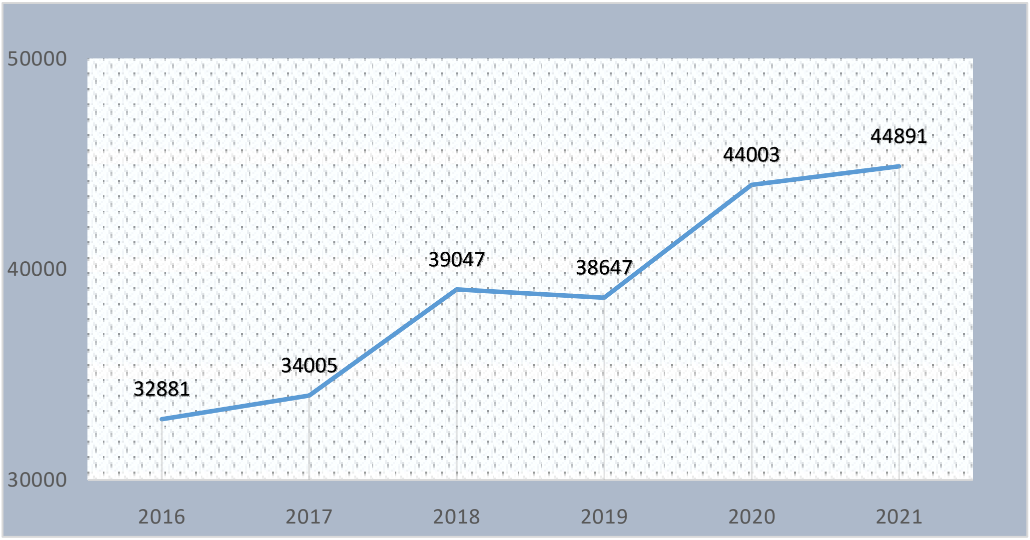
[2] Правилник за изменување на Правилникот за начинот за остварување на правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице (Службен весник бр.184 од 15.12.2017 година

По извршен увид во досиејата на корисниците на паричен надоместок за помош и нега од друго лице доставени од 30 Центри за социјална работа ги утврдивме следните состојби:

- Стручната комисија формирана од МЗ за давање наод, оцена и мислење за потребата од помош и нега од друго лице одобрила користење на помош на лица со шифра на дијагноза која не е предвидена во Листата на трајни и привремени промени на здравствената состојба;
- дел од издадените Наоди, оцена и мислења за потребата од помош и нега од друго лице не се целосно пополнети односно недостасува дијагноза на болеста со назначување на шифра, контролен преглед и честа појава е Наодот да е потпишан од два члена на комисијата и да недостасува факсимил од докторите.

Центрите за социјална работа при изготвување на решение за остварувањето на надоместок за помош и нега од друго лице нема воспоставено проверка на комплетноста на пополнување на содржината на образецот за давање на наод, оцена и мислење за потребата од помош и нега од друго лице, што не е во согласност со член 54 од Законот за социјална заштита и Правилникот за начинот за остварување на правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице. Поради наведеното неможе да се потврди усогласеноста на Наодот, оцена и мислењето донесен од страна на Стручната комисија формирана од МЗ, со одредбите од член 49 од Законот за социјална заштита каде е уредена потреба од помош и нега од друго лице што заедно со олеснетите услови за остварување на надоместокот придонело за зголемување на бројот на корисници.

Исплатите на надоместоците за помош и нега од друго лице во последните шест години по број на корисници се претставени во Графичкиот приказ број 1:



Број на корисници за кои е извршена исплата на надоместок за помош и нега од друго лице во период од 2017 до 2021 година.

Со новиот Закон за социјална заштита[3], дотогашната комисија за давање наод, оцена и мислење за потребата од помош и нега од друго лице била од редот на вработени лица во МТСП е заменета со 17 стручни комисии формирани во ЈЗУ во состав од тројца доктори специјалисти или супспецијалисти формирани од министерот за здравство. За истите МТСП врши исплата на месечен надоместок во висина од две третини од просечна нето плата исплатена во РСМ за претходната година, која се изнесува 27 илјади денари по кој основ во текот на 2021 година исплатени се 10.690 илјади денари.

Поради наведеното постои ризик од исплата на надоместок на лица кои не ги исполнуваат условите за остварување на правото како и расходи за исплата на надомест за стручните комисии од МЗ.

Препорака
Одговорното лице во МТСП да преземе активности за воспоставување на повремени/редовни контроли при носење на решение од страна Центрите за социјална работа за остварување на правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице во делот на комплетноста на пополнување содржината на образецот за давање на наод, оцена и мислење и усогласеноста со потребата од помош и нега од друго лице.

3.1.2. Со увид во деловните книги на МТСП и преземените активности за вршење на попис на средствата, побарувањата и обврските и усогласување на сметководствена и материјалната евиденција со фактичката состојба за 2021 година, ревизијата го констатира следното:

- за начинот и постапката на вршење на попис на средствата, побарувањата и обврските изготвена е интерна процедура, но истата не ги прецизира потребните активности за спроведување на пописот на сите средства побарувања и обврски;
- Извештајот од Централната пописна комисија е општ и не содржи податоци за сметководствената и фактичката состојба по видови со утврдување на евентуални разлики во количини и вредност и не е донесен акт за негово усвојување од страна на Министерот како што е предвидено во член 34 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници;
- пописните листи за извршениот попис се изработени на ниво на цела институција, без податок за вредноста на средствата и истите содржат општ опис без да се наведе марката, видот и моделот на средствата, а на поголем дел од средствата недостасуваат инвентарни броеви
- со извршениот увид на состојбата во материјалната и финансиската евиденција на постојаните средства на 31.12.2021 година, ревизијата констатира разлика во износ од 45.707 илјади денари за што не се презентирани причини за утврдената неусогласеност;
- во текот на 2021 година извршено е намалување на постојаните средства во Билансот на состојба во износ од 298.151 илјади денари и на исправка на

[3] Закон за социјална заштита објавен во Службен весник бр. 104 на 23.05.2019

вредноста во износ од 197.679 илјади денари, без поткрепувачка документација за извршените корекции;
- во материјалната евиденција на МТСП евидентирани се 28 уметнички слики од кои 25 се без утврдена вредност. За сликите кои се наоѓаат во МТСП не се приложени докази за утврдување на правото на сопственост, документација или реверси од каде истите се добиени;
- на крајот на годината не е извршена пресметка на ревалоризација на градежни објекти евидентирани во Билансот на состојба;
- не е извршен попис на обврските преку утврдување на правниот основ, старосната структура, како и причините за неизмирените обврски спрема добавувачите, ниту пак се предложени мерки за надминување на состојбите;
- попис на материјалните средства во подготовка не се врши, со што не може да се потврди воспоставената евиденција со степенот на довршеност на инвестицијата за секој одделен објект и
- не е извршен попис на одморалиштата и целукопната нивна опрема.

Утврдените состојби не се во согласност со одредбите на Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и предизвикува неможност да се изврши усогласување на состојбата на средствата и нивните извори искажани во деловните книги и фактичката состојба, како и ризик од несоодветно користење на јавните средства.

Препорака
Одговорното лице на МТСП да ги преземе следниве активности:
- вршење на попис на сите средства, побарувања и обврски со кои располага МТСП;
- да обезбеди внесување на потребните податоци во пописните листи и изврши усогласување на сметководствената со фактичката состојба, а за утврдените разлики предложи мерки за постапување;
- да се изврши означување на опремата на која недостасуваат инвентарни броеви;
- да се утврдат причините за неусогласеност на материјалната со сметководствената евиденција на постојаните средства и обезбеди документација за извршените корекции.

3.1.3. Постојани средства во Билансот на состојба искажани се средства во износ од 496.537 илјади денари. Со увид во сметководствената евиденција и поткрепувачката документација, ревизијата ги утврди следните состојби:
- Градежни објекти евидентирани се два објекта во износ од 165.225 илјада денари, за кои по извршен увид во имотните листови не е запишано во делот за правото на користење на МТСП;
- за десет градежни објекти и земјиште на две локации извршено е запишување на правото на сопственост на објектите, но не е извршена проценка на пазарната вредност на објектите и нивно евидентирање во деловните книги;

- за објектите во кои се сместени дирекцијата на МТСП и Управата за прашања на борците и воените инвалиди - орган во состав на МТСП, не се обезбедени документи за утврдување на правото за нивно користење;
- реновирањето, адаптацијата, доградбата или изградбата на објекти - детски градинки и други објекти за социјална заштита и нивното опремување со средства кои се обезбедени од буџетот на МТСП, се евидентираат во сметководствената евиденција на МТСП. Откако градежните работи се целосно завршени и е набавена опремата, истите со Записник за примопредавање се предаваат на општините или центрите за социјална работа кои стопанисуваат со објектите и се тргаат од евиденцијата на МТСП. По извршен увид во документацијата утврдивме дека сметководствените податоци за овие настани се пренесуваат во сметководствената евиденција кај корисниците со решение за пренесување на вредноста само за набавената опрема но не и вредноста на објектите. Наведеното не овозможува да се има целосен преглед за вложените парични средства во детските градинки и социјалните објекти, степенот на реализација на склучените договори и дали истите се отстапени на корисниците.

Горенаведените состојби не се во согласност со одредбите од член 57 до член 64 од Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост, член 57 од Законот за катастар на недвижности, член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и влијаат на реалноста и веродостојноста на искажаните податоци во финансиските извештаи.

Препорака

Одговорното лице во МТСП да ги преземе следните мерки и активности:

- да иницира постапка пред Владата на РСМ за донесување Одлука за правото на трајно користење на градежните објекти.;
- да обезбеди проценка на пазарната вредност на градежните објекти и земјиштето преку надлежниот орган и да се изврши соодветно евидентирање во деловните книги на МТСП;
- обезбедување на документи за определување на сопственичкиот статус на објектите кои ги користи МТСП, а за кои не располага со уредна документација и
- воспоставување контрола при сметководственото евидентирање на вложувањата во опрема и градежни објекти кои не се сопственост на МТСП.

3.1.4. Со увид во документацијата на МТСП утврдивме дека дел од набавената опрема и лиценци и добиена на користење не е искажана на позицијата постојани средства во Билансот на состојба, во вкупен износ од 2.573 илјади денари и тоа како што следува:

- движни ствари стекнати по Одлука бр.44-11602/1-18 од 08.01.2019 година за давање на трајно користење на движни ствари од Влада на РСМ во износ од 1.680 илјади денари;

- опрема – набавени работни бироа, мобилни апарати и вариолајт завеси во вредност од 557 илјади денари;
- лиценци – набавени за потребите на МТСПто во износ до 336 илјади денари;

За наведената опрема не е извршена пресметка на амортизација од денот на ставање во употреба и ревалоризација согласно законските прописи.

Ваквата состојба не е во согласност со член од 19 до 21 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 5 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, има влијание врз точноста и вистинитоста на искажаните податоци во Билансот на состојба , на ден 31.12.2021 година.

Препорака
Одговорното лице да преземе мерки и активности за навремено евидентирање на набавените материјални и нематеријалните средства на соодветните билансни позиции и за секое поединечно средство да се пресметува амортизација и врши ревалоризација согласно законските и подзаконските акти.

3.1.5. По извршениот увид во сметководствената евиденција на Обврските спрема добавувачите во земјата, ревизијата ги констатира следните состојби:

- воспоставена е неуредна аналитичка евиденција по комитенти, односно во базата на податоци за исти добавувачи се отворени различни шифри и евидентирани се плаќања на погрешна шифра поради што се отежнува следењето на обврските и доведува до корекции на обврските. Оваа состојба не е согласно член 2 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 10 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници;
- врз основа на направените тестови на пресекот „cut off“ од страна на ревизијата, кои имаа за цел да потврдат дали трансакциите се евидентирани во соодветниот период, утврдивме дека во известувачкиот период не се евидентирани обврски по основ на примени фактури кои се однесуваат на набавки на стоки и услуги од 2021 година во износ од 2.111 илјади денари. Воспоставената пракса обврските да се евидентираат во моментот кога се плаќаат влијае на реалноста и објективноста на искажаната почетна и крајна состојба на обврските кон добавувачите и активните временски разграничувања.

Утврдените состојби не се во согласност со начелата на ажурност и навременост на евидентирање на сметководствените настани, пропишани во одредбите од Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници и влијае на реалноста и објективноста, како и на целосноста на искажаните обврски во финансиските извештаи. Во исто време, непостоењето на целосни и точни податоци за обврските влијае врз реалните проекции во процесот на планирање на буџетските средства за МТСП во наредниот период.

Препорака
Одговорното лице на МТСП да преземе мерки за:

- воспоставување на уредна и соодветна аналитичка евиденција на сметката Обврски кон добавувачи во деловните книги и
- евидентирање на обврските во моментот на настанување и нивно презентирање во деловните книги за известувачкиот период во кој настанале.

3.2. Основ за Квалификувано мислење за усогласеноста со законите и прописите

3.2.1. Во 2021 година вработени се 14 лица на определено време преку агенција за привремени вработувања поради зголемен обем на работа за извршување на работни задачи по претходно добиена согласност од МФ, за што се исплатени средства во износ од 8.520 илјади денари. Со извршениот увид во документацијата од спроведената постапка за вработување преку агенцијата, ревизијата ги констатира следните состојби:

- остварените вработувања на определено време во МТСП не се планирани во планот за вработување за 2021 година, што не е во согласност со член 51 став 1 од Законот за буџетите, согласно кој буџетските корисници можат да вработуваат на определено време само под услов, ако за тоа се обезбедени средства во Буџетот на РСМ и ако се планирани во планот за пополнување на работните места во текот на фискалната година;
- лицата вработени на определено време биле ангажирани за период до 3 години, што не е во согласност со член 22 став 12 в.в став 3 од Законот за вработените во јавниот сектор согласно кој во случај на отстапување на вработен од Агенцијата за привремени вработувања време траењето на договорот за отстапување на вработен за вршење на исти привремени работи може да се склучи за време додека трае потребата, но не подолго од една година за истиот вработен кај истиот работодавач;
- за дел од работните места за кои е дадена согласност од страна на МФ не се усогласени со работните места на кои овие лица се ангажирани;
- при ангажирање на лицата од агенцијата за привремени вработувања не се доставува барање со потребните квалификации кои треба да ги исполнува кандидатот, што не е во согласност со член 11 од склучениот договор за услуги за привремени вработувања.

Ваквата состојба доведува до намалена транспарентност при вработувањето на определено време и повластена положба во постапката на нивното ангажирање.

Препорака

Одговорното лице на МТСП да преземе мерки спроведување на постапката за вработување да се врши согласно планот за пополнување на работни места во текот на фискалната година на работни места за кои е добиена согласност од МФ, а вработувањето на определено време поради зголемен обем на работа да трае најдолго до една година.

3.2.2. По извршен увид во сметководствената евиденција за извршените исплати на второстепената комисија формирана за решавање во постапката по изјавена жалба против првостепено решение со кое е одлучено за правото на помош и нега од друго лице и на комисија за задолжителен контролен преглед на оствареното право на инвалидност и неспособност за работа, ревизијата ги утврди следните состојби:

- согласно член 52 и 54 од Законот за социјална заштита е уредено да се формира второстепена комисија за изготвување на наод, оцена и мислење, во постапката по изјавена жалба против првостепено решение со кое е одлучено за правото на помош и нега од друго лице и да донесе подзаконски акт со кој ќе се регулира составот и начинот на работа на истата. Во текот на 2019 година министерот донел Правилник[4] и Решение[5] со која ги определил членовите и надоместокот на истите за реализација на оваа законска обврска. МТСП при донесување на Правилникот не го утврдил начинот на изборот, критериуми за избор, потребните квалификации, правото и висината на надоместокот што постои ризик од субјективно одлучување при изборот на членовите и исплатата на надоместокот на истите и покрај тоа што се доставуваат месечни извештаи потпишани од членовите на комисијата;
- согласно член 130 став 4 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување за остварување на правата врз основа на инвалидност и неспособност за работа врз основа на кој се стекнува правото на инвалидска односно семејна пензија формирана е комисија за задолжителен контролен преглед составена од доктори специјалисти. Со законот или подзаконски акт не е уреден начинот на исплата на надоместокот за работа на комисија за задолжителен контролен преглед а исплатата се врши согласно решенијата[6] донесени од страна на министерот со кое ја определил институцијата и висината на месечниот надоместок во фиксен износ од 60 илјади денари кој опфаќа паушал и персонален данок на членовите и замениците членови, трошоците и дел од режиските трошоци за работа на комисијата. Истите се исплаќаат по претходно доставена фактура од институцијата определена од страна на миниситерот со прилог месечен извештај за извршени контролни прегледи. Ревизијата нагласува дека наведената законска одредба не претставува основ на надоместок за работењето на комисијата.

---

[4] Правилник за начинот на остварување на правото на надоместок за помош и нега од друго лице, образецот на барањето и потребната документација, образецот за дадено мислење од страна на матичниот лекар за потребата од помош и нега од друго лице, начинот на работата на стручната комисија, составот и начинот на работата на второстепената комисија, начинот на водење евиденција за издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оцена и мислење за потребата од помош и нега од друго лице (Службен весник на РМ, бр. 126 од 20.6.2019 година)

[5] Решение за формирање на Комисија за изготвување на наод, оцена и мислење за решавање по изјавена жалба против првостепено решение за правото на надоместок за помош и нега од друго лице бр. 10-5658/1 од 01.07.2019

[6] Решение за определување на установа за вршење на задолжителен контролен преглед на стекнато право на инвалидска односно семејна пензија бр. 09-12443/1 од 25.12.2018 година и Решение за надоместокот за работа на установата за вршење на задолжителен контролен преглед на стекнато право на инвалидска односно семејна пензија бр. 09-1168/1 од 30.01.2019 година

Препорака

Одговорните лица во МТСП да ги преземат следните активности:

- со подзаконски акт да се определи начинот и критериумите за избор, потребните квалификации, правото и висината на надоместокот на второстепената комисија за решавање во постапката по изјавена жалба против првостепено решение со кое е одлучено за правото на помош и нега од друго лице;
- со Законот за пензиско и инвалидско осигурување да се уреди правото на исплата на надоместокот на комисија за задолжителен контролен преглед на оствареното право на инвалидност и неспособност за работа.

3.2.3. Согласно Законот за пензиско и инвалидско осигурување МТСП формирало Комисија за ревизија на наод, оцена и мислење за утврдување на инвалидност, односно неспособност за работа од редот на истакнати медицински стручни лица[7]. Начинот на избор на членовите на комисијата се врши согласно одредбите од Правилникот за организација, составот и начинот на работа на Комисијата за ревизија на наод, оцена и мислење за утврдување на инвалидност, односно неспособност за работа[8]. Од извршениот увид во работата на комисијата го констатиравме следното:

- медицинските стручни лица[9] членови на комисијата се избрани на јавен повик, но на ревизијата не и беа доставени информации за критериумите кои се земаат во предвид при нивниот избор, како ни записници за евалуација при извршениот избор. Ревизијата смета дека дополнително дефинираниот критериум за избор на членови на Комисијата, предвиден со измената на Правилникот[10], назначените стручни лица да имаат најмалку 5 години работно искуство во областа по специјализацијата, претставува критериум кој е лесно остварлив и недоволен да се изврши потполна евалуација пришто повторно постои ризик од субјективизам при изборот на членовите на Комисијата.
- во најголем дел од случаите Комисијата за ревизија која работи во состав од пет члена и која се избира по електронски пат преку програмата “the hat“, не е формирана во согласност со член 3 став 2 од Правилникот односно истата не секогаш содржи три члена од следните специјалности: специјалист по трудова медицина, специјалист интернист и специјалист психијатар.

Отсуството на доставочни критериуми во постапката за избор на членовите на комисијата и несоодветниот состав на поединечните комисии влијае на транспарентноста при формирање на истата и запазување на предвидениот рок[11] за

[7] Решенија за определување членови на Комисијата за ревизија на наод, оцена и мислење за утврдување на инвалидност, односно неспособност за работа бр.09-796/1 од 26.01.2021 година

[8] Правилник за организација, составот и начинот на работа на Комисијата за ревизија на наод, оценка и мислење за утврдување на инвалидност, односно неспособност за работа, Службен Весник на РСМ бр. 2/2013, 13/16, 2/19 и 318/20

[9] 15 доктори специјалисти, од кои 6 доктори од областа специјалист по трудова медицина, специјалист интернист и специјалист психијатар.

[10] Службен Весник на РСМ бр. 318 од 31.12.2020 година.

[11] Член 131 од Законот за ПИО.

вршење ревизија и утврдувањето постоење на инвалидност или неспособност за работа на законските одредби кои ја регулираат оваа материја.

Препорака
Одговорните лица во МТСП да иницираат измена на Правилник за организација, составот и начинот на работа на Комисијата за ревизија на наод, оценка и мислење за утврдување на инвалидност, односно неспособност за работа со кој ќе се определат реални критериуми за избор и уреди начинот за избор на членовите на комисијата и да обезбедат комисијата да работи во состав утврден во Правилникот.

3.2.4. Со Буџетот на МТСП за 2021 година, потпрограма А2 – Пренесување на надлежности на ЕЛС, предвидени се средства за финансирање на надлежностите на ЈУ за деца – детски градинки и центри за ран детски развој во состав на детските градинки како и ЈУ за социјална заштита - домови за стари лица по општини. По тој основ на сметката Блок дотации, евидентирани се исплатени парични средства во износ од 2.046.477 илјади денари, кои се однесуваат на доделени средства на општините за финансирање на надлежности утврдени во членот 22 точка 7 од Законот за локалната самоуправа[12]. Согласно член 12 од Законот за финансирање на локалната самоуправа изготвени се Уредби за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотации за ЈУ за деца - детски градинки и центри за ран детски развој во состав на детските градинки и ЈУ за социјална заштита - домови за стари лица по општини за 2021 година[13] каде се пропишани математички формули според кои треба да се врши распределбата на средствата.
Со Уредбата за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотации за ЈУ за деца - детски градинки и центри за ран детски развој во состав на детските градинки е предвидено распределбата на блок дотациите да се врши според критериумите основна сума по дете за претстој на дете во општинската ЈУ за деца и бројот на деца и бројот на вработени во општинската ЈУ за деца.
Од извршениот увид во деловните книги на МТСП, поткрепувачката документација и начинот на примена на утврдените критериуми со уредбата за пресметување на износот на блок дотации ревизијата ги констатира следните состојби:

---

[12] Општините се надлежни за вршење и на социјалната заштита и заштита на децата – детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување); остварување на социјална грижа за инвалидните лица; децата без родители и родителска грижа; деца со воспитно - социјални проблеми; деца со посебни потреби; децата од едно родителски семејства; децата на улица; лицата изложени на социјален ризик; лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол; подигање на свеста на населението; домување на лица со социјален ризик; остварување на право и воспитување на децата од предучилишна возраст. Вршењето на овие надлежности се во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита.
[13] Уредба за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотации за Јавните установи за деца – Детски градинки и Центри за ран детски развој во состав на јавни детски градинки по општини за 2021 година (Сл. весник на РСМ бр.243 од 09.10.2020 година и Уредба за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотации за Јавните установи за социјална заштита – Домови за стари лица за 2021 година (Сл. весник на РСМ бр.243 од 09.10.2020 година

- распределбата на блок дотациите по општини не се врши со целосна и доследна примена на критериумите и формулите предвидени со Уредбата поради потребата од усогласување со обезбедените средствата со буџетот;
- МТСП при утврдување на блок дотациите спрема општините како основна сума за престој за згрижување на деца во детски градинки применува износ од 59 илјади денари и 10 илјади денари за згрижување на деца во центри ран детски развој на годишно ниво, за што на ревизијата не и е презентиран акт за утврдување на наведените износи;
- средствата од блок дотациите исклучиво се користат за исплата на плати и материјални трошоци во установите. Имено, по утврдување на годишниот износ на блок дотацијата по општини се утврдува месечниот износ од кои по обезбедување на потребниот износ за исплата на бруто плата, остатокот се однесува за покривање на материјалните трошоци за работењето на установите. Поради ваквиот начин на распределба доведува одредени установи да имаат незначителни износи за покривање на материјални трошоци и
- при утврдување на распределбата на блок дотациите за ЈУ за социјална заштита – домови за стари лица не се применети утврдените критериуми и формула со уредбата.

Наведените состојби не се во согласност со Законот за локалната самоуправа, Законот за финансирање на единиците локалната самоуправа и уредбите, а отсуството на применливи и јасни критериуми и формули за распределба на блок дотации придонесува распределбата на средствата по општини да е несоодветна. Ова состојба создава можност од субјективно проценување на потребите на општините при реализација на нивните надлежности.

МТСП, преку Единицата за управување со Проектот за подобрување на социјалните услуги на РСМ на ден 20.06.2022 година објавила Барање за изразување на интерес за ангажирање на “Компанија за развој на формула за финансирање на системот за згрижување и воспитување на деца од предучилишна возраст” при што е предвиден рок за доставување на документите најдоцна до 04.07.2022 година. Оваа формула би била вклучена во нова Уредба за распределба на блок дотациите, со што би се овозможило поправична распределба на потребните ресурси по дете во градинките.
Ревизијата истакнува дека во текот на 2021 година проектната единица склучила договор со меѓународен консултант за развој на нова формула за распределба на средствата, но испорачаните извештаите од страна на консултантот не биле прифатливи и не биле во согласност со договорот, поради што договорот не е реализиран.

Напоменуваме дека согласно член 70 од Законот за локалната самоуправа, МТСП е надлежно за вршење надзор над делегираните надлежности во областа социјална заштита и детска заштита, но во периодот предмет на ревизија не се преземени активности за исполнување на наведената обврска.

Препорака

Одговорните лица во МТСП да ги преземат следните активности:

- продолжување на преземените мерки за развивање на нова формула за финансирање на системот за згрижување и воспитување на деца од предучилишна возраст при распределба на средствата од блок дотациите до општините и
- распределбата на блок дотациите за ЈУ за социјална заштита – домови за стари лица да се врши согласно утврдените критериуми и формула утврдена со уредбата.
- вршење надзор над делегираните надлежности во областа социјална заштита и детска заштита.

3.2.5. Приходите остварени од приредувањето на игри на среќа и забавни игри се приход на Буџетот на Република Северна Македонија кој се користи за финансирање на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженија за борба против семејното насилство и за Црвениот крст на РСМ врз основа на Одлука за распоредување на приходите од игри на среќа[14] донесена од Владата на РСМ, а по претходно поднесена Програма[15] од страна на МТСП во вкупен износ од 70.000 илјади денари.

Со извршениот увид во начинот на објавата на јавниот повик, извршената селекција и еваулација на поднесените апликации, склучените договори и распределбата на средствата ги констатиравме следниве состојби:

- освен објавата на веб страната на МТСП не ни беше презентирана објавата на јавниот повик во два службени гласила, што не е во согласност со член 151 став 2 од Законот за социјална заштита;
- Комисиите за одобрување на програмските активности и подготовка на Програмата за финансирање на програмските активности формирани со решение на министерот се составени од три члена, што не е во согласност со член 157 од Законот за социјална заштита со кој е предвидено составот на комисијата да биде од пет члена претставници од МТСП со претходно петгодишно работно искуство во дејноста социјална заштита;
- од страна на Комсијата за разгледување и оценка на поднесените барања/апликаци и изборот на програмските активности на Националните инвалидски организации е дадена квалитативна оценка за доставените апликации, наместо квантитативна оценка согласно утврдените критериуми

[14] Одлука за распоредување на приходите од игри на среќа и од забавните игри во 2021 година за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација на здруженија за борба против семејно насилство и Црвениот крст на Р. Македонија (Сл. Весник на РСМ 10/21).

[15] Програма за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженија за борба против семејното насилство и на Црвениот крст на Република Македонија од приходите од игри на среќа и од забавни игри во 2021 година (Сл. Весник на РСМ 7/21).

со Интерната процедура за обезбедување на финансиска поддршка на приоритетни проект/програми на Национални инвалидски организации[16]

- во склучениот договор со НСИОМ за финансирање на годишните програмски цели и активности за 2021 година е уредено распределбата на средствата да се реализира врз основа на проценти согласно Спогодбата за здружување во Национален совет на инвалидските организации на Македонија[17]. Поради тоа што во спогодбата не се утврдени наведените проценти, распределбата на средствата на членките и НСИОМ е извршена врз основа на Одлука за утврдување на процентите за распределба на средства утврдени во Буџетот на РМ за 2014 година[18]. Ревизијата констатира дека распределените средства на членките на НСИОМ за 2021 година наведени во Програмата и Одлуката за распоредување на приходите од игри на среќа отстапуваат од утврденото процентуално учество на членката во вкупните средствата за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација;
- доделени се договори на здруженијата за борба против семејно насилство во различни износи без претходно утврдени критериуми за распределба на средствата за финансирање на програмките активности;
- од страна на МТСП не е извршен мониторинг и ревизија на работата на корисниците на средствата, што не е во согласност со склучените договори за финансисрање на годишните програмски цели и активности со корисниците на средствата;
- доставените извештаи од корисниците на средствата покрај податоците за активностите кои ги реализирале во текот на 2021 година во прилог на финансиските извештаи доставиле копии од фактури, сметки, договори, банкови изводи и сл., но истите не се проверени од одговорните лица на МТСП, а исто така не се доставени докази за одржани настани/активности со утврден број на лица вклучени/опфатени со утврдените активности, поради што не може да се потврди веродостојноста на спроведените активности и оправданоста на исплатените средства, што не е во согласност со одредбите од склучените договори со корисниците на средствата.

Наведените состојби не се во согласност со одредбите од Законот за социјална заштита, Програмата и склучените договори и имаат влијаат на економично искористување на средствата наменети за корисниците во социјален ризик.

Препорака

Одговорните лица во МТСП да ги преземат следните активности:

- јавниот оглас да се објавува во најмалку два дневни весници;
- комисијата за одобрување на програмските активности да биде составена од пет члена;

[16] Бр.10-7264/1 од 20.11.2020 година.
[17] Бр.01-478/1 од 31.12.2012 година.
[18] Бр.02-50/1 од 13.02.2014 година.

- примена на интерната процедура за обезбедување на финансиска поддршка на приоритетни проект/програми на Национални инвалидски организации;
- правилна распределба на средствата согласно Одлуката за утврдување на процентите за распределба на средства;
- определување на критериуми за распределба на средствата за финансирање на програмките активности на здруженијата за борба против семејно насилство и
- воспоставување на задолжителна ревизија и мониторинг во сите делови на реализацијата на средствата кои се исплаќаат по програмата за социјална заштита.

3.2.6. Во текот на 2021 година на сметката Социјални надоместоци евидентирани се исплати по основ на правата за парична помош од социјална заштита, правата за заштита на децата и правата на воените и цивилните инвалиди од војната, во вкупен износ од 10.474.104 илјади денари кои претставуваат 21% од вкупните трошоци на МТСП. Увидот во досиејата беше направен преку воспоставената електронска евиденција СПИЛ - Проект за унапредување на социјалните услуги кој е создаден за подобрување на ефективноста и ефикасноста на пензискиот систем и системот на социјална заштита. Целта на системот е воспоставување на интегриран информациски систем и развој на комуникациските врски помеѓу МТСП, ЦСР и другите институции во рамките на системот за социјална заштита, подобрување на администрирањето на социјалните парични надоместоци и нивно подобро таргетирање.

Изготвена е Задолжителна инструкција бр.10-4274/1 од 13.07.2020 година со која се задолжуваат директорите на центрите за социјална работа уредно и навремено да ги внесуваат сите податоци и документи во електронската програма за администрирање на паричните надоместоци.

Од извршениот увид во начинот на кој функционира СПИЛ проектот и деловните книги на МТСП, ревизијата го констатира следното:
- вработените во центрите за социјална работа не секогаш навремено и уредно ги скенираат и прикачуваат документите кои треба да се составен дел на досиејата, поради што е оневозможен целосен увид во досиејата на корисниците на парична помош;
- при секое скенирање на нова документација (со исклучок на решенијата), старата се губи од увид, поради што не е можно да се следат историски настаните;
- системот не овозможува увид во сите права кои со решение ги добива едно домаќинство;
- искажаните вкупни месечни износи по определени права во сметководствената евиденција на МТСП се за 4.662 илјади денари поголеми од истите обезбедени преку збирните месечни прегледи од СПИЛ проектот. Добиените образложенија за овие разлики се однесуваат на исплатените средства од трезорската сметка, преку трансакциските сметки на МТСП отворени во деловните банки, до корисниците на правата, кои од различни причини (блокирана сметка, починато лице и сл.) не биле распределени на нивните трансакциски сметки.

Во јули 2014 година донесена е „Процедура за регулирање на начинот на враќање на средствата од деловните банки за исплата на права“, со кој се утврдени обврските за следење на поврат на средства, евидентирање на вратените средства во софтверот и нивно соодветно раскнижување. Иако Процедурата се применува и одговорните вработени ги следат трансакциите за плаќање и враќање на парични средства до и од корисниците на правата, повратот на средства не се евидентира во сметководствената евиденција на МТСП.

Несоодветното користење на апликацијата од СПИЛ проектот и неусогласеноста помеѓу висината на исплатените права искажани во сметководствената евиденција и во СПИЛ проектот, не овозможува целосен увид во основот за стекнување на правата, како и потврдување на вкупните расходи евидентирани на сметката Социјални надоместоци.

Наведената состојба е констатирана и со претходната ревизија и сеуште не е надмината.

Препорака

Одговорните лица во МТСП да ги преземат следните активности:

- повторно да се укаже на потребата од преземање мерки за целосно формирање на досиејата во апликацијата од СПИЛ проектот, со истовремено воспоставување на хронолошко следење на настаните;
- да се изнајде системско решение на апликацијата од СПИЛ проектот кое ќе овозможи едновремено увид во сите права кои едно домаќинство ги користи и
- одговорните лица во секторот за финансиски прашања да воспостават сметководствена евиденција за износот од повратот на средствата од корисниците на правата.

Јавни набавки

3.2.7. Со извршената ревизија на процесот на планирање на јавните набавки, подготвувањето на тендерската документација, доделување на договори за јавни набавки и детални тестирања на 14 (четиринаесет) постапки за јавни набавки спроведени во 2020 и 2021 година со проценета вредност од 355.683 илјади денари, односно 71% од вкупно доделените договори за јавни набавки кои имаат реализација во 2021 година, ги утврдивме следниве состојби:

- поради недостатоци во процесот на планирање и спроведување на постапките за јавни набавки во текот на 2021 година МТСП извршило набавка на електрична енергија, услуги од Приватна агенција за привремени вработувања, угостителски услуги и објава на огласи во дневни весници во износ од 2.044 илјади денари без да биде спроведена постапка за јавна набавка, што не е во согласност со ЗЈН.

  Во 2022 година оваа состојба е надмината, односно спроведени се соодветни постапки за доделување на договор за јавна набавка;

- МТСП во текот на 2021 година има евидентирано фактури за извршени писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај до 50 гр. и над 50 гр. Согласно член 92 од Законот за поштенските услуги[19] за писмоносните услуги до 50 гр. како резервирани поштенски услуги, давателот на универзалната услуга има ексклузивно право да ги обезбедува до 31 декември 2021 година. За останатите писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај над 50 гр., МТСП нема спроведена постапка за јавна набавка согласно Законот за јавните набавки. Поради обемноста на документацијата не може да се разграничат преземените обврски по двата основа. Ваквата состојба создава ризик од несоодветна примена на одредбите од Законот за јавните набавки и влијае врз транспарентноста и обезбедувањето на конкуренција, еднаков третман на економските оператори при спроведувањето на набавките.
  Во 2022 година, укинато е ексклузивното право предвидено согласно член 92 од Законот за поштенски услуги и оваа состојба е надмината, преку спроведување на постапка за доделување на договор за поштенски услуги.

4. **Посебни напомени во однос на неизвесност и континуитет**

4.1.1. Врз основа на договор за закуп на деловен канцелариски простор[20] склучен во 2011 година на неопределено време, МТСП за сопствени потреби - редовно функционирање закупила канцелариски простор во вкупна површина од 552м2. За користење на канцеларискиот простор МТСП се обврзува на име месечна закупнина да плаќа 5.000 евра односно околу 364 илјади денари зависно од курсната листа во моментот на исплатата за што по истиот основ во текот на 2021 година извршени се исплати во износ од 4.362 илјади денари. Ревизијата нагласува дека за 10 годишен период колку што договорот е во сила по овој основ МТСП исплатило износ од 43.620 илјади денари односно 709 илјади евра.
Дополнително со Одлука за одземање и давање на трајно користење[21] и нејзини измени, Владата на РСМ го пренесува правото на користење на недвижна ствар - деловен простор во кој е сместено МТСП со површина од 94,76 м2 сопственост на РСМ и истото без надомест на СОЗР за потоа истиот да се даде под закуп на правно лице од приватниот сектор за месечна закупнина од 16 илјади денари што процентуално е далеку понизок износ во однос на закупот кој го плаќа МТСП. Со увид во материјалната евиденција ревизијата констатира дека МТСП располага со канцелариски простор на повеќе локации.

Одговорното лице на МТСП да преземе мерки за детална анализа на канцелариските простории со кои располага и во координација со надлежните државни институции да изнајде трајно решение за обезбедување на соодветен простор за непречено функционирање на МТСП.

[19] Службен весник на Република Македонија број 158/10, 27/14, 42/14, 187/14, 146/15, 31/16, 190/16, 64/18, 248/18, 27/19, "Службен весник на Република Северна Македонија" број 275/19 и 150/21
[20] Договор за закуп на деловен канцелариски простор бр. 05-255/1 од 14.01.2011 година
[21] Бр. 44-871/5 од 30.01.2018 година, бр.45-10975/11 од 28.12.2019 година и бр. 44-895/10 од 28.01.2020 година

4.2. МТСП врз основа на обезбедена согласност по заклучок на Владата на РСМ во текот на 2020 година има спроведено постапка за доделување на повеќегодишен договор за јавна набавка за адаптација и пренамена на јужно крило на Здравствен дом Нада Михајлова во Дом за стари лица во Општина Пробиштип. Склучен е договор за изведување на градежни работи во вкупен износ од 54.983 илјади денари со рок на изведба од 16 месеци од денот на воведување во работа. При изведување на градежните работи се појавиле позиции кои не биле предвидени во проектната документација, како и дополнителни работи кои морале да се изведат. Со цел да се продолжи со непречено изведување на работите во 2020 и 2021 година склучени се два договора за изменување и дополнување на основниот договор во вкупна вредност од 1.395 илјади денари, што претставува 2,5% од вредноста на основниот договор.
Изведувачот на градежните работи во периодот април - декември 2021 година наидува на проблеми при изведување на работите кои како резултат на неквалитетен и нецелосен проект се констатирани во записниците на одржаните состаноци со претставници од МТСП и Општина Пробиштип. Исто така, изведувачот со допис[22] го известува МТСП за дополнителните/непредвидените работи кои се завршени во вкупен износ од 1.053 илјади денари и дека сеуште не се наплатени.
Согласно склучениот Договорот за соработка помеѓу МТСП и Општина Пробиштип бр.02-4130/1 од 03.07.2020 година, општината се обврзува да ги сноси трошоците доколку во текот на изградбата на објектот се појават непредвидени работи или дополнителни активности – нови позиции кои не се предвидени во предмер пресметката.

Во текот на 2022 година МТСП презема активности за преземање на обврската за измирување на обврските кон изведувачот за извршените работи од страна на општината.

Поради тоа што важноста на склучениот договор за изведување на градежните работи истекува на 07.12.2021 година, а градежните работи не се завршени и не е доставена комплетна проектна документација од општината, МТСП до Владата на РСМ доставува Информација[23] за текот на активностите врз основа на што Владата[24] ги усвојува следните заклучоци:

- се задолжува МТСП да го предаде објектот во владение на Општина Пробиштип во рок од 30 дена со записник за примопредавање и констатирана фактичка состојба, со цел општината да преземе мерки за обезбедување на градбата се до почеток на градежните работни активности во врска со дозавршување на објектот,

[22] Известување бр.0302/0312 од 03.12.2021 година
[23] Информација за изведување на градежни работи за адаптација и пренамена на јужно крило на ЗД Нада Михајлова за Дом за стари лица во Општина Пробиштип бр.02-8096/1 од 14.12.2021 година
[24] Извадок од Нацрт Записник од 127 седница на Владата на РСМ одржана на ден 14 декември 2021 година

- се препорачува на Општина Пробиштип да изработи нова проектна документација за изведба на незавршени градежни работи, во насока на продолжување на отпочнатите градежни активности и со тој проект да аплицира во МТСП и
- МТСП за настанатите проблеми во изведувањето на градежните работи и неможноста за завршување на активностите поради недостатоците на проектот да процесуира соодветна пријава до надлежна институција за проектантското биро кое го проектирало проектот.

Постапувајќи по заклучоците на Владата на ден 14.01.2022 година потпишан е Записник за примопредавање на објектот помеѓу МТСП, Општина Пробиштип и изведувачот на градежните работи со констатирана фактичка состојба на објектот со што истиот е предаден во владение на општината, а на ден 11.07.2022 година поднесени се барања за постапување и тоа: барање за преиспитување лиценца за правно лице - проектантското биро до Министерството за транспорт и врски, барање за постапување за преиспитување на овластување на физичко лице - проектант до Комора на овластени архитекти и овластени инженери и барање за спроведување на инспекциски надзор за утврдување на фактичката состојба до градоначалникот на Општина Пробиштип и овластениот градежен инспектор во општината.
Во периодот 2020 - 2021 година по основ на склучениот договор за изведување на градежните работи се исплатени средства во вкупен износ од 21.010 илјади денари, од кои од буџетската сметка (637-18) се исплатени средства во вкупен износ од 13.996 илјади денари, додека од сметката 631-40 сместување во установи за социјална заштита исплатени се средства во вкупен износ од 7.014 илјади денари, што преставува 37% од вкупната вредност на договорот. Ревизијата истакнува дека изведувањето на градежните активности во објектот би имало финансиски импликации врз буџетот на МТСП во идниот период.

4.3. Согласно Програмата за изградба, опремување и одржување на објекти од детска заштита за 2019 година[25] и доставен основен проект и предмер пресметка од страна на Општина Чаир, МТСП спроведува постапка за јавна набавка и склучува договор за изведување на градежни работи со носителот на групата за изградба на детска градинка во Општина Чаир[26] во вкупен износ од 120.084 илјади денари и рок на извршување на градежните работи од 25 месеци од воведување на работа. Со Договорот[27] за изменување и дополнување на договорот за изведување на градежните работи во делот изведувач на работите покрај носителот на групата се додава и членот на групата. Поради одолжување на градежните работи во месец мај 2022 година склучен е Договорот за изменување и дополнување на договорот за изведување на градежните работи[28] со кој се продолжува рокот за извршување на градежните работи заклучно со 30.12.2022 година согласно ревидиран динамички

[25] Сл. весник на РМ бр.16/2019 и бр.29/2019
[26] Договор бр. 02-2911/8 од 14.07.2020 година
[27] Договор бр.02-2256/1 од 04.03.2022 година
[28] Договор бр.02-2256/1 од 04.03.2022 година

план.
Истакнуваме дека заклучно со 31.12.2021 година договорот е реализиран во вкупен износ од 42.090 илјади денари, од кој во годината предмет на ревизија е реализиран во износ од 34.189 илјади денари, што претставува 35% од вкупната вредност што е утврдено и со доставената 11-та времена ситуација[29] за извршени работи заклучно со 10.11.2021 година потпишана и одобрена од страна на изведувачот, надзорниот орган и одговорното лице за реализација на договорот во МТСП.
Поради започнати судски постапки и доделената времена забрана за исплата на средства од сметката на изведувачот на градежните работи во месец мај 2022 година доставува известување за привремено мирување на обврските од договорот до завршување на постапката за промена на управител и потписник на сметката со цел нормално функционирање на правното лице. Поради новонастаната состојбата, а заради утврдување на реално извршените градежни работи во објектот за периодот по 11-та времена ситуација доставена е 12-та времена ситуација[30] за извршени работи заклучно со 03.06.2022 година со која вредноста на извршените градежни работи во овој период се намалува за вредноста на позициите кои се наплатени со 11-та времена ситуација, а не се извршени во објектот, со што вредноста на извршените градежни работи се сведува на реално извршените во објектот.
Поради наведеното постои неизвесност во делот на преземањето на обврската за завршување на градежни работи за изградба на детска градинка во Општина Чаир од страна на членот на групата кој по доставено барање до носителот на групата добива согласност за промена на улогите во групата. Во текот на месец јули 2022 година склучен е договор за изменување и дополнување на договорот[31] со кој се менуваат улогите на учесниците во групата.

4.4. За спроведување на Конвенцијата на Организацијата на Обединетите Нации за правата на лицата со попреченост[32] со одлука на Владата на РСМ[33] се формира Национално координативно тело за имплементација на Конвенцијата на ООН за правата на лицата со попреченост што претставува обврска на државата согласно член 33 од Конвенцијата. Националното тело меѓу другото врши следење на спроведувањето на Конвенцијата, дава насоки за координиран пристап на членовите на телото[34] кон договорената постапка за постигнување на целите и динамиките на извршената улога до исполнување на договорените цели, изготвување на годишен оперативен план и следење на временските рамки на носителите одговорни за спроведувањето на мерките од Конвенцијата како и следење на принципите и начелата на истата.

---

[29] Единаесетта времена ситуација бр.03-34/101 од 15.11.2021 година
[30] Дванаесетта времена ситуација бр.05-75/12 од 27.06.2022 година
[31] Договор за изменување и дополнување на договорот бр.02-2256/3 од 25.07.2022 година
[32] Закон за ратификација на конвенцијата за правата на лицата со инвалидност и факултативниот протокол кон Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност (Сл. весник на РМ бр.172 од 14.12.2011 година)
[33] Одлука на Владата на РМ бр.44-3759/1 од 17.04.2018 година
[34] Претставници од министерствата, Канцеларијата на претседателот на Владата на РСМ и организации на лица со попреченост

Комитетот за правата на лицата со попреченост по разгледување на иницијалниот извештај на РМ од октомври 2018 година изготвен согласно насоките на известување на Комитетот усвои заклучни согледувања при што се наведени главните области во кои се утврдени недостатоци и се дадени препораки за надминување на утврдените недостатоци. согласно што Националното тело донесува годишни акциски планови за имплементација на мерките од Конвенцијата во која за сите дадени препораки се утврдени активностите, очекуваните резултати и надлежните институции за спроведување на активностите.

МТСП заедно со МЗ и МОН биле задолжени за имплементација на новиот модел за функционална проценка на деца и млади за што меѓу другото било потребно да се извршат измени и дополнувања на законската регулатива во соодветните области. За таа цел со Решение на министерот за труд и социјална политика се формира работна група[35] должна да изврши анализа на законската регулатива и да изготви предлози за изменување и дополнување на истата со цел да се создаде правен основ за воведување на новиот модел и да предложи правна основа за донесување на правилник за дополнителна образовна, здравствена и социјална поддршка на деца и млади.

Со измените и дополнувањата на Законот за социјалната заштита и Законот за заштита на децата[36] се овозможи примена на новиот модел за функционална проценка на деца и млади до 26 годишна возраст, со кој се става фокус на проценката на нивните способности заради препознавање на нивниот потенцијал, а со цел постигнување на подобра вклученост и обезбедување на соодветна поддршка за понатамошен развој.

Имено, со измените на Законот за социјална заштита се дава основа со правилник да се уреди начинот и постапката за спроведување на функционална проценка и потребата од дополнителна образовна, здравствена и социјална поддршка на деца и млади со засегната здравствена состојба до 26 годишна возраст. Со овој акт ќе се воведат стандардни обрасци за работата на сите стручни тимови, како и централна електронска евиденција за работата на стручните тимови. Подзаконскиот акт е предвидено да го донесе министерот за труд и социјална политика, во согласност со министерот за образование и наука и министерот за здравство во рок од 3 месеци од денот на влегување на сила на законот, односно до месец март 2022 година. Согласно добиените информации од одговорните лица во МТСП правилникот е изготвен од страна на работната група, добиени се позитивни мислења од соодветните министерства, и истиот е испратен на разгледување и одобрување во Секретаријатот за законодавство.

Со измените и дополнувањата на Законот за заштита на децата се воведува нов начин на дефинирање на попреченоста според оштетувањата на телесните структури (анатомски делови на телото) и телесните функции (физиолошки функции на системите во организмот) согласно Меѓународната класификација на

[35] Решение бр.10-149/1 од 08.01.2021 година за формирање на работна група за изготвување на нов модел на проценка за дополнителна образовна, здравствена и социјална поддршка на дете и младинец базиран на Меѓународната класификација на функционирањето (МКФ)
[36] Службен весник на РСМ бр.294 од 27.12.2021 година

функционирање, попреченост и здравје (МКФ) усвоена од страна на Светската здравствена организација во 2001 година. Исто така, со измените и дополнувањата на законот се изврши и терминолошко усогласување на одредбите на законот со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, при што децата кои досега се дефинираа како деца со пречки во телесниот и менталниот развој, истите се дефинираат како „деца со попреченост".
Ревизијата препорачува да се интензивираат активностите за донесување на наведениот акт со што ќе се обезбеди и примена на членовите 32 и 33 од Законот за детска заштита со кои се регулира остварувањето на правото на посебниот додаток согласно функционалната проценка, кои е предвидено да се применат со денот на влегување во сила на подзаконскиот акт за функционалната проценка согласно со Законот за социјалната заштита. Исто така, со наведените активности ќе се обезбеди систематска и континуирана соработка на наведените ресори а со цел зголемување на стапката на идентификација на деца со попреченост од рана возраст.
Во функција на имплементацијата на новиот модел на функционална проценка во 2020 - 2021 година извршени се измени и дополнувања на законската регулатива од областа на здравството и образованието.

4.5. Со Законот за вработување на инвалидни лица се уредуваат посебните услови за вработување и работење на инвалидните лица и мерките за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидното лице. Работите кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место ги определува Комисијата за определување на работи кои може да го извршува инвалидното лице формирана од министерот за труд и социјална политика, додека начинот на донесување на наодот и мислењето од страна на Комисијата е уреден со Правилникот за состав на Комисијата и начинот на донесување на Наод и мислење за определување на работи кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветно работно место[37].
Со извршените ревизии на Агенцијата за вработување на РСМ во минати години за што овластениот државен ревизор има издадено извештаи при увид во предметите за доделување на неповратни средства од сметката на Посебниот фонд согласно мерката Поддршка за вработување на лица со попреченост е утврдено дека во обезбедените мислења од Комисијата[38] стои забелешка „направен е увид во приложената документација, работното место е видено и е соодветно на посочената инвалидност, наведена во приложениот наод", што укажува на тоа дека не е остварена непосредна средба со инвалидното лице. Ваквиот начин на постапување не е во согласност со член 8 и 9 од наведениот Правилник, што може да предизвика погрешни согледувања за здравствената состојба на инвалидното лице.
Оваа состојба е констатирана и во записниците од извршен надзор над примената на одредбите на Законот за вработување на инвалидни лица во минатиот период од страна на Комисијата за вршење на надзор над спроведување на одредбите од Законот за вработување на инвалидни лица при МТСП, во кој е наведено дека од

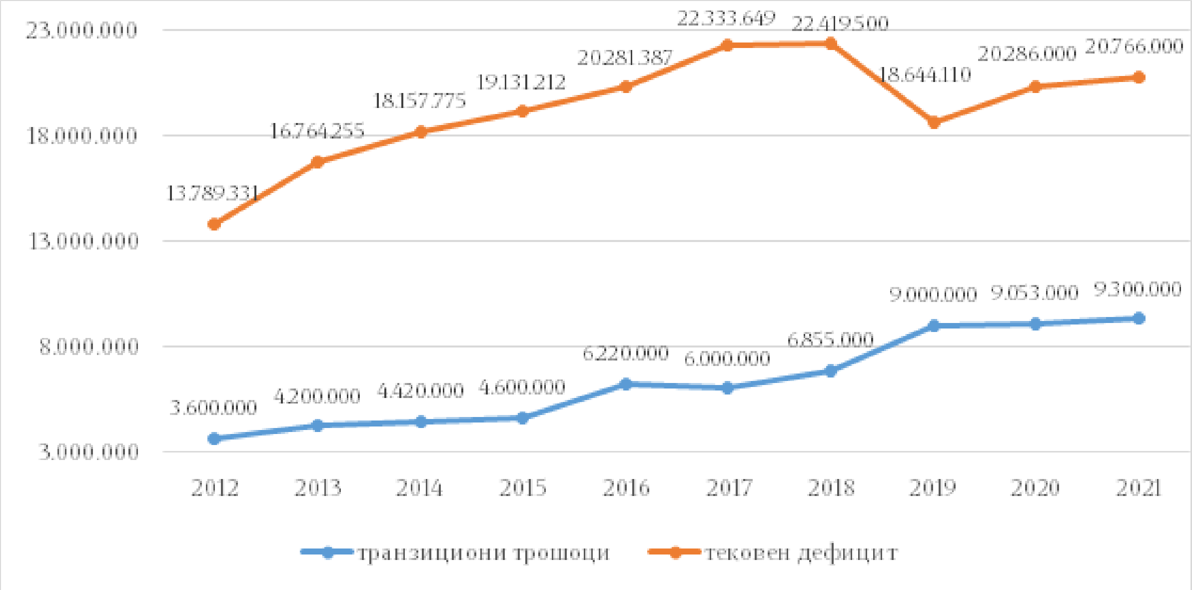
[37] Сл. весник на РМ бр.15/2006, 124/2007
[38] Наод и мислење за определување на работите кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место

страна на Комисијата за определување на работи кои може да го извршува инвалидното лице, е извршен увид без присуство на инвалидните лица на работните места.

Постапувањето на Комисијата за определување на работи кои може да го извршува инвалидното лице ќе биде предмет на проверка со ревизијата на АВРСМ во наредниот период.

4.6. Во текот на 2021 година од Буџетот на МТСП до Фондот за ПИОСМ трансферирани се средства во вкупен износ од 31.535.386 илјади денари наменети за покривање на обврските за пензиско и инвалидско осигурување, од кои за покривање на тековниот дефицит (Програма 60) и транзиционите трошоци (Програма 61) на Фондот за ПИОСМ за исплата на пензии утврдени со член 38 и 39 од Законот за извршување на буџетот за 2021 година трансферирани се средства во износ од 30.066.000 илјади денари, за субвенционирање на придонесите за пензиско и инвалидско осигурување реализирани преку програми Б5 – Субвенционирање на придонеси за поддршка на плати трансферирани се средства во износ од 1.468.215 илјади денари, а од програма П1 – Мерки за справување со КОВИД-19 кризата трансферирани се средства во износ од 1.171 илјади денари.

Исплатените средства за покривање на тековнот дефицит и транзиционите трошоци на Фондот за ПИОСМ во последните десет години се прикажани во Графичкиот приказ број 2 во илјади денари.



Трансферите до ФПИОСМ за покривање на тековниот дефицит до 2018 година бележат континуиран пораст, во 2019 година има намалување, додека во последните две години повторно се појавува тренд на зголемување на трасферираните средства, што укажува на зависноста на буџетот на Фондот за ПИОСМ од трансферираните средства од буџетот на МТСП.

Измените во законската регулатива влијаат врз средствата за ФПИОСМ и зависноста од трансферираните средства од Буџетот на РСМ. Имено, со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи[39] со кој е уредено договорот за вработување работодавачот да го прекинува кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, а писмените изјави за продолжување на договорот за вработување да важат најдоцна со 30.06.2022 година, согласно податоците на ФПИОСМ се очекува бројот на нови пензионери да се зголемува за 8.000 лица, што би имало дополнителни финансики импликации врз буџетот на Фондот за ПИОСМ на просечно месечно ниво од 148.256 илјади денари.
Исто така, со Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување[40] меѓу другото се уредува и начинот на усогласување на старосната пензија согласно трошоците на живот и пораст на просечната плата. Имено, усогласувањето на старосната пензија ќе се врши според движењето на индексот на трошоците на животот во висина од 50% и пораст на просечно исплатената плата на сите вработени во РСМ во висина од 50% и истата ќе се усогласи на 1 март и на 1 септември секоја година. Усогласувањето на пензиите во претстојниот период ќе предизвика зголемување на износот на средствата кој Фондот за ПИОСМ ќе треба годишно да го исплати кон корисниците на пензиски примања, со оглед на инфлаторните движења кои се предизвикани од справувањето со последиците од тековната пандемија, енергетската криза која предизвика големо зголемување на цената на енергијата, војната во Украина, нарушените ланци за снабдување итн. Исто така, со измената е предвидено со исплатата на пензијата за месеците март, април и мај 2022 година на секој корисник на пензија да се исплати додаток во висина од 1.000 денари, поради што по наведениот основ за овие месеци исплатени се средства во вкупен износ од 955.615 илјади денари.
За надминување на наведеното потребно е Фондот за ПИОСМ и МТСП да преземат активности за развој на актуарски и пензиски предвидувачки капацитети со координирани активности за носење на законски решенија кои ќе придонесат намалување на масата на пари за исплата на расходите за социјални бенефиции како и во делот на утврдување на придонесот од ПИО и целосна наплата на истиот како еден од сегментите за стабилизација на пензискиот систем што ќе има влијание врз намалување на учеството на трансферите од Буџетот на РСМ во вкупните приходи на Фондот за ПИОСМ.

4.7. Со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност се уредуваат прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавачите, невработените лица, други лица кои бараат работа и други прашања од значење за вработувањето.
Како учесници во правните односи и во спроведувањето на работите од размената на трудот се јавуваат: органите на државната управа, АВРСМ со Центрите за вработување, министесрството, ЗЕЛС и градот Скопје, работодавачите, приватните

---
[39] Сл.весник на РСМ 151/2021 од 06.07.2021 година
[40] Сл. весник на РСМ бр.67/22 од 18.03.2022 година

агенции за вработување, правните и физичките лица кои извршуваат активности на образование и други.

Во член 3 алинеја 5 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност е пропишано „донесување и имплементирање на оперативни планови за активни програми и мерки за вработување" но со истиот не се уредени во целост подготовката, носителот, надлежна институција за имплементација и периодот на донесување на оперативниот план како годишен оперативен документ за активните програми и мерки за вработување. Исто така, со наведениот закон не е предвидено донесување на подзаконски акт со кој поблиску ќе се уредат прашањата кои се однесуваат на планирањето, изработката, финансирањето и одобрувањето на програмите, мерките и услугите за вработување, надзорот и постапката на имплементација. Овие активности се дефинираат со Оперативни упатства кои се носат на годишно ниво од страна на АВРСМ врз основа на Оперативен план.

Овој закон потекнува од 1997 година и истиот претрпел низа измени и дополнувања, во делот на надлежностите на АВРСМ, но без да бидат инкорпорирани надлежности кои и се делегираат на агенцијата со новите закони. Имено, во текот на 2019/2020 година донесени се неколку нови закони и измени на закони и тоа Закон за практикантство, Закон за младински додаток, Законот за социјалната заштита и други со кои на АВРСМ и се делегираат дополнителни активности со кои постојниот човечки капацитет се оптоварува со нови административни постапки, а се јавува и недостиг од финансиски средства за надградба на Информатичкиот систем на АВРСМ.

Имајќи предвид дека јасно дефинираните одговорности, утврдувањето на надлежностите и координација помеѓу институциите создаваат предуслови за транспарентност на работата на институциите, уредувањето на горе наведените слабости се од значаен интерес, особено за работата на АВРСМ, која како јавна институција има значајна улога во спроведување на активностите насочени кон зголемување на бројот на вработените лица.

За потребата од измена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност во делот на доуредување на одредбите со кои попрецизно ќе се регулира донесувањето на оперативниот план за активните програми и мерки за вработување и начинот на распоредување на финансиските средства е известено и со претходните ревизии, при што дадени се препораки МТСП да преземе активности за:

- изработка на нов консолидиран Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност, со можност за инкорпорирање на ново делегираните надлежности на АВРСМ;
- законско уредување на носителот, надлежната институција и периодот на донесување на оперативни планови за активни мерки и програми за вработување и услуги на пазарот на трудот и
- донесување на интерен акт со кој поблиску ќе се уредат прашањата кои се однесуваат на планирањето со јасно утврдени критериуми, изработката, финансирањето на програмите, мерките за вработување, како и надзорот врз Оперативниот план.

Преку проектот "Креирање можности за работа за сите" финансиски подржан од Швајцарската агенција за соработка и развој (SDC), а имплементиран од УНДП во текот на 2020 година од страна на МТСП започнати се активности за подготовка на предлог текст на нов Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност. Во рамките на процесот ангажиран е меѓународен консултант кој изработил евалуација на постоечкиот Закон за вработување и осигурување при невработеност, ГАП анализа на истиот како и документ со добрите пракси од ЕУ. Работната група составена од претставници на МТСП, АВРСМ, Организацијата на работодавачи на Македонија и Сојуз на синдикати на Македонија го изработила предлог законот и истиот е доставен за конечно усогласувања со АВРСМ.

4.8. Законот за социјална заштита го уредуваат системот и организацијата на социјалната заштита, корисниците на социјалната заштита, правата на парична помош и социјалните услуги, постапките за остварување на правата и користење на услугите, вршење на дејноста на социјалната заштита, кадрите, финансирањето и надзорот над вршењето на социјалната заштита и други прашања од значење за вршењето на дејноста на социјалната заштита. Со донесување на новиот закон[41] и неговите измени и дополнување во 2019 година главната цел на реформата била да се намали сиромаштијата преку подобар пристап до социјалниот систем, поголема ефикасност на социјалните трансфери и подарежлива парична помош, а сето тоа придружено со силна активација на пазарот на трудот.

Со извршениот увид во деловните книги и во досиејата на корисниците на правата на парична помош од социјална заштита, ревизијата ги утврди следните состојби:

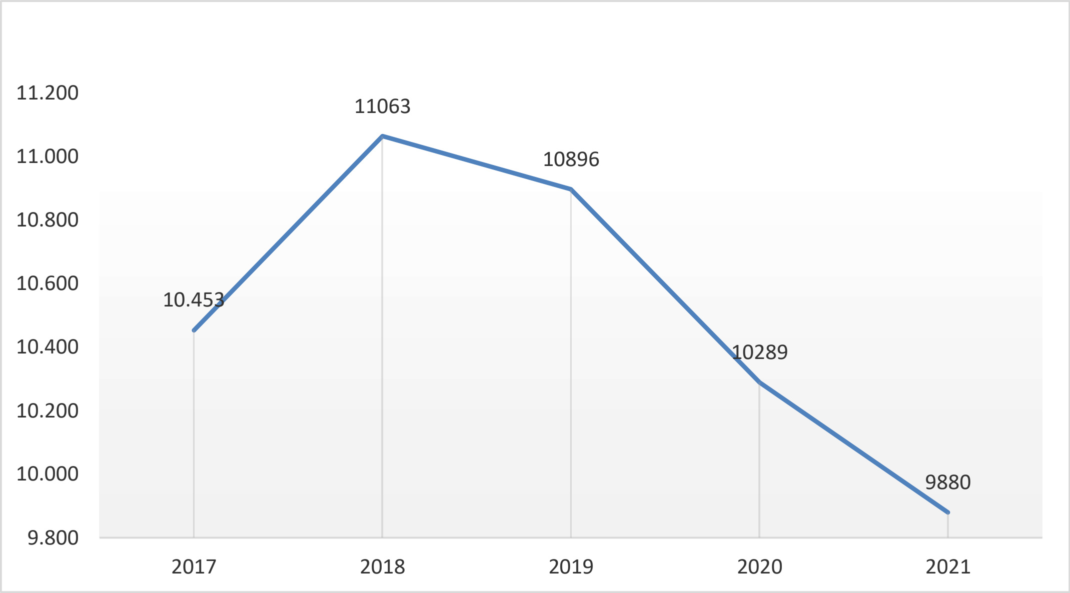
Гарантирана минимална помош

По извршените законски измени во 2019 година, ново настанатата состојба со Пандемијата на КОВИД-19 и олеснувањето на критериумите за подобност за ГМП како одговор на пандемијата, довеле до значително зголемување на бројот на домаќинства коишто користат ГМП. Во 2020 година во однос на 2019 година бројот на домаќинства коишто користат ГМП се зголемил за 6.363 нови корисници, што резултирало со зголемување од 24,5%. Зголемувањето на бројот на корисници на ГМП довело до зголемување и на расходите на МТСП. Поради недоволно обезбедени средства во буџетот на МТСП за ГМП за пет месеца, истите се исплатени преку сметката Проект за итно справување со КОВИД 19 кризата, категорија 2 (б) заем од Светска банка во износ од 1.357.941 илјади денари, кој има утврдена намена за исплата на Гарантиран минимален приход за 5 месеци на лица во социјален ризик и тоа во тековниот месец е извршена исплата за претходниот месец. Оваа сметка работи по правилата на Светска банка и е под целосна нејзина контрола.

Додаток за попреченост

[41] Закон за социјална заштита објавен во Службен весник бр. 104 на 23.05.2019 и измени и дополнувања објавени во Сл. весник бр,146 од 17.07.2019 и 275 од 27.12.2019 година

Додатокот за попреченост се обезбедува за целите на поттикнување на социјалната инклузија и еднакви можности за лицата коишто имаат тешка или сериозна интелектуална попреченост, тешка физичка попреченост, лицата со целосно оштетен вид и лицата со целосно оштетен слух. Додатокот за попреченост може да го стекне лице на возраст од најмалку 26 години, сè до возраст до 65 години и истиот да биде користен без оглед на возраста на корисникот. Законските измени и ограничување на возраста за остварување на правото за попреченост до 65 години ги ограничува граѓаните да го остварат ова право кога најмногу ке им биде потребно односно кога ке западнат во подлабока старост и ке се соочат со влошување на здравствената состојба. Наведеното доведува до намалување на бројот на корисници на додатокот за попреченост.
Исплатите на додатокот за попреченост во последните пет години изразени по број на корисници во Графичкиот приказ број 3.



Може да се заклучи дека исплатениот додаток за попреченост бележи континуирано опаѓање со законските измени.

Одговорните лица во МТСП да извршат анализа и преиспитување на законските измени во делот на утврдување на критериумите за доделување на ГМП и возраста за остварување на правото за додаток за попреченост и да достават предлог измена на законот до Собранието на РСМ.

4.9. Врз основ на спроведени постапки за групна набавка од страна на Владата на РСМ како договорен орган склучени се два договори за превентивно и адаптивно одржување на софтверот за полагање на испити во државни институции, со кои се опфатени 14 државни органи како корисници на услугите на носителот на набавката, меѓу кои и МТСП. Договорите се склучени за период од 24 месеци, а надоместот за

корисниците е утврден како месечен надомест за превентивно одржување на софтверот дефиниран како пропорционално учество во вредноста на услугата и надомест за адаптивно одржување кој е дефиниран како еднократен надоместок за услугите подеднакво за секој корисник на услугата.
МТСП како корисник на услугите на носителот на набавката плаќа месечен надомест за превентивно одржување на софтверот во износ од 7 илјади денари по договорот од 2018 година, односно 20 илјади денари по договорот од 2020 година. Со извршениот увид во склучените договори за одржување на софтверот и сметководствената документацијата врз основ на која се внесени податоците во деловните книги, ревизијата утврди дека од страна на МТСП исплатени се средства во износ од 283 илјади денари за превентивно одржување на софтверот кои не се засновани на комплетирани сметководствени документи кон фактурите како потврда за реализација на обврските односно кон фактурите не се приложени работни налози за извршената услуга, како и Преглед на извршени активности во делот на превентивното одржување за дадениот месец, кој е предвиден со член 9 од договорите.
Плаќањето на фактури без целосна документација не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, каде е пропишано дека внесувањето на податоците во деловните книги на буџетите и буџетските корисници мора да се заснова на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи. Од страна на Владата на РСМ на седумдесет и првата седница одржана на 18.05.2021 година донесен е Заклучок за раскинување на Договорот за набавка на услуги за одржување на софтверот за полагање на испити во државни институции, и дадено е задолжување на Генералниот секретаријат за спроведување на постапки со преговарање без јавен оглас и склучување на нов договор за групна набавка и договор за одржување на софтвер, по претходно добиено позитивно мислење од Биро за јавни набавки. Пристапено е кон склучување на нов договор за превентивно и адаптивно одржување на софтверот за полагање на испити во државни институции во месец 11/2021 година каде е предвидено фактурирањето да се врши по час за превентивно и адаптивно одржување на системот. По извршен увид во договорот ревизијата утврди дека недостасуваат одредби за обврските на носителот на набавката со што укажуваме дека е потребно негово дополнување.

4.10. Во текот на 2020 година Службата за општи и заеднички работи на Владата на РСМ по претходно спроведена е-аукција согласно член 36 од Законот за користење и располагање со ствари во државна сопственост, склучила договор со кој е даден под закуп недвижен имот на правно лице од приватниот сектор кој претходно со одлуки на Влада е отстапен и даден на времено користење на СОЗР во траење од 6 години. Предмет на овој договор е давање под закуп на недвижен имот во сопственост на РСМ за вршење на угостителски услуги – 11 (единаесет) бифеа кои се наоѓаат во објектите на министерствата и органите на државната управа меѓу кои и во просториите на МТСП. Договорот е склучен за период од 4 години согласно кој фактурирањето за извршените угостителски услуги се врши врз основа на Список на цени за угостителски продукти утврдени од страна на СОЗР, додека цените и видот на

останатите угостителски продукти кои што не се вклучени во списокот, вклучувајќи ги и прехранбените производи може да бидат утврдени од страна на закупецот.
Склучениот договор за закуп на недвижни ствари во сопственост на РСМ со намена за давање на угостителски услуги помеѓу СОЗР и правно лице од приватен сектор не може да претставува основа за вршење на угостителски услуги за потребите на државните органи без спроведена постапка за ЈН.

4.11. Обрнуваме внимание дека по поведена судска постапка пред надлежен суд, МТСП се јавува како странка во судски спорови чие решавање зависи од идни настани чиј исход не може да се предвиди и чие решавање може да има ефект врз финансиските извештаи. Во врска со ова МТСП се јавува како тужена страна во 13 судски постапки во кои се бара наплата на износ во висина од 23.285 илјади денари по основ на главен долг од фактури за извршени набавки и користени услуги од доверители. МТСП, исто така се јавува и како тужител во судска постапка против правно лице поради сторени кривични дела против службена должност во износ од 1.349 илјади денари.
Поради тоа што станува збор за судски постапки, постои неизвесност од дополнително оптоварување на проценетиот износ со камати и судски трошоци кај судските спорови во кои МТСП е тужена страна што може да има влијание на работењето во иднина.

5. Посебни напомени во однос на останати прашања

5.1. Согласно одредбите од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, средствата остварени по сите основи од приредувањето на игри на среќа и забавните игри меѓу другото се користат и за финансирање на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, здруженија на граѓани за борба против семејното насилство и за Црвениот крст на РСМ. Износот на средствата се определува во висина од 50% од вкупниот приход од игрите на среќа и забавните игри утврден во претходната календарска година, но не помалку од 60.000 илјади денари и не повеќе од 120.000 илјади денари. Во Буџетот на МТСП за 2021 година, одобрени се 70.000 илјади денари од кои за спомената намена исплатени се 67.000 илјади денари согласно Програма. Заради потврдување на висината на наплатените средствата по барање на ревизијата од МТСП за финансии обезбеден е податок за вкупниот остварен приход од игри на среќа и забавни игри за календарската 2020 година во износ од 2.917.942 илјади денари.
Имајќи предвид дека 50% од вкупниот приход на игри на среќа изнесува 1.458.971 илјади денари, ревизијата е на мислење дека распределбата на средствата ја врши Владата на РСМ врз основа на програма поднесена од страна на МТСП потребно е да го има предвид остварниот приход од игри на среќа при утврдување на средствата за финансирање на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, здруженија на граѓани за борба против семејното насилство и Црвениот крст на РСМ, односно да се аплицира за обезбедување на максималниот износ на средства од 120.000 илјади денари

предвидени со член 16 став 2 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри.
За таа цел МТСП надлежно во делот на распределба и исплата на средствата да преземе активности за реална распределба на средствата и вршење на надзор на законитоста на работењето на корисниците согласно одредбите од Законот за инвалидски организации.

5.2. Ревизијата истакнува дека во текот на 2021 година во МТСП се вработени од 8 лица на работни места хигиеничари, курири, дактилографи и работници на пријавница кои се опфатени со Каталогот на работни места во јавниот сектор. Со одредбите во Законот за административните службеници не е уреден начинот на утврдување и пресметка на платите за овие лица, поради што на почетокот на годината министерот со одлука ја утврдува вредноста на бодот за платите на вработените кои немаат статус на административен службеник. Поради тоа, овие лица се ангажирани преку склучување на договори за вработување согласно Законот за работните односи, со кој висината на бруто платата се утврдува со конкретен број на бодови, согласно што се врши и пресметката и исплатата на платата за овие вработени.

Во текот на 2021 година врз основа на член 4 став 2 од Законот за минимална плата[42] МТСП утврдила минимална бруто плата на државно ниво во износ од 22.146 денари. Со извршениот увид во исплата на платите за 2021 година заради примена на Законот на минимална плата и исплата на утврдената минимална бруто плата ревизијата констатира дека постои изедначување на платата на повеќе категории на вработени на кој начин се врши исплата на минимална плата на сите вработени лица од групата 4 – работни места на помошно - технички персонал и две звања во категоријата помошно – стручни административни службеници (помлад референт и референт).
Со Законот за вработените во јавниот сектор е уреден начинот и бројот на пополнување на посебни работни места во кабинетот на министрите, заради извршување на работни задачи на посебни советници, како и времетраењето на договорот за вршење на функција посебен советник. Договорите за вработување се склучуваат по добивање на согласност за обезбедени финансиски средства од МТСП за финансии, со кое се утврдува и износот на бруто платата за овие лица. Ревизијата утврди дека со одредбите од овој закон не е уреден начинот на утврдување и висината на платата на посебните советници во одделните институции, вклучувајќи го и МТСП.

Согласно член 90 став 4 од Законот административните службеници кабинетскиот службеник има право на додаток на плата за работа во кабинет во висина од 10% до 30% од износот на основната плата. Во текот на 2021 година на ангажираните кабинетски службеници им се исплаќа додаток за посебни услови при работа во висина на максималниот износ од 30%. Ревизија укажува на непостоење на критериуми и начин на утврдување на висината за остварување на право на додаток на плата на ангажираноста на административниот кабинетскиот службеник врз основа на кој ќе се изврши исплата на погоре утврдениот додаток.

[42] („Службен весник на РМ“ бр. 11/12, .. 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 124/19 и 239/19)

За надминување на утврдените состојби, потребно е надлежните органи да преземат активности за доуредување на законската и подзаконската регулатива во делот на утврдување на висината и начинот на пресметка на платата на вработените со статус на кабинетски службеници, посебни советници и помошно-технички персонал.

Законска основа за ревизијата и временски период

Ревизијата на финансиските извештаи заедно со ревизијата на усогласеност е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

Оваа ревизија е пилот ревизија која е реализирана во рамките на Твининг проектот „Подобрување на надворешната ревизија и парламентарниот надзор“.

Ревизијата е планирана и извршена во периодот од 16.03.2022 година до 19.07.2022 година кај МТСП од тим на Државниот завод за ревизија.

Од страна на Државен завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи за 2018 година при што е изразено неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Ревизијата изврши проверка на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2018 година, при што е констатирано дека има напредок во спроведување на дадените препораки. Имено од десет дадени препораки, пет препораки се спроведени, три препораки не се спроведени и две препораки се делумно спроведени. Во Прилог 1 кон овој извештај, дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2018 година.

Опфат и ограничувања

Нема ограничувања во поглед на опфатот на ревизијата.

Одговорност за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на раководството на Министерството за труд и социјална политика застапувано од:

- Јагода Шахпаска – министер од 03.09.2020 година до 15.01.2022 година

Оваа одговорност вклучува изготвување, имплементација и одржување на внатрешна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во поглед на околностите. Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Одговорност на ревизорите

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

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

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

Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи на МТСП, врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и трошоците се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.
При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.
Комуницираме со оние кои се одговорни за управувањето со субјектот во врска со, планираниот опфат и временски распоред на ревизијата и значајните наоди во ревизијата, вклучувајќи ги и сите значајни недостатоци во внатрешната контрола што сме ги утврдиле во текот на ревизијата.
Исто така, обезбедуваме изјава од оние кои се одговорни за управувањето со субјектот дека сме ги почитувале релевантните етички барања во однос на независноста и дека ќе комуницираме со нив за сите релации и други прашања за кои разумно може да се смета дека се поврзани со нашата независност и, каде што е применливо, за соодветни заштитни мерки.

Од прашањата за кои се дискутирало со оние кои се одговорни за управувањето, ги одредуваме прашањата кои биле од најголемо значење во ревизијата на финансиските извештаи за тековниот период и затоа се клучни ревизорски прашања. Ги опишуваме овие прашања во ревизорскиот извештај, освен ако закон или регулатива не го исклучуваат јавното објавување на ова прашање или кога, во исклучително ретки околности, утврдуваме дека за прашањето не треба да се известува во нашиот извештај, бидејќи штетните последици од истото би можеле реално да ги надминат придобивките од јавната корист од таквото објавување.

6. Недостатоци во внатрешна контрола

6.1. Со извршената ревизија на функционирањето на воспоставените внатрешни контроли во процесот на плаќање утврдивме:

- изготвена е Интерна процедура за проток на финансиски документи со која детално не е опфатен текот на движење на документацијата за процесот на плаќање, распределба на должностите и одговорностите на лицата вклучени во процесот, системот за следење и контрола на сметководствената документација што подразбира прием на фактури и архивирање, книга на влезни фактури, барање за плаќање со кое се потврдува основот за исплата, комплетирање на сметководствената документација, контрола, подготовка на документација за плаќање и нејзино одобрување, што не е во согласност со член 7 и член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

- отсуство на соодветни контроли на проток на документацијата меѓу секторите на министерството и секторот за финансиски прашања поради што утврдивме поголем број случаи на ненавремено и нецелосно евидентирање на трансакции во сметководствената евиденција. Ваквата состојба создава ризик финансиските трансакции да не се темелат на соодветна сметководствена документација и да не се целосно, точно, прецизно и ажурно сметководствено евидентирани.

Во текот на ревизијата со Решение бр.03-5341/1 од 25.07.2022 година формирана е работна група за подготвување на Процедура за изменување и дополнување на Процедурата за проток на финансиски документи во МТСП.

Препорака
Одговорните лица во МТСП да пристапат кон измена и дополна на постоечката процедура за проток на финансиски документи.

7. Корекции за време на ревизијата

Во текот на ревизијата од страна на МТСП извршени се сметководствени корекции по дадени препораки од Државниот завод за ревизија кои предизвикуваат промени во активата и пасивата на финансискиот извештај/биланс на состојба и тоа:

- со налог за книжење број 3 од 30.06.2022 година извршено е зголемување на позициите на вкупната актива и пасива во Билансот на состојба на позициите Материјални средства во подготовка и Пасивни временски разграничувања во износ од 8.707 илјади денари.
- со налог за книжење број 4 од 04.07.2022 година извршено е прекнижување од сметката Државен јавен капитал на сметката Други пасивни временски разграничувања по исправка основ на реконструкција и изградба на објекти во износ од 45.706 илјади денари што нема влијание на вкупната пасива во Билансот на состојба.

8. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој нацрт извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот МТСП одржан на ден 19.07.2022 година, за кои дадоа свои коментари, објаснување и начелно ги прифатија истите.

Од страна на одговорното лице на субјектот не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Сметка на буџет од (637 -18)
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2021 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2021	2020
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	49.324.795	48.040.899
Вкупно приходи		**49.324.795**	**48.040.899**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	134.756	132.703
Стоки и услуги	3.2.2.	54.971	51.098
Тековни трансфери до вонбуџетските фондови	3.2.3.	35.897.954	34.687.165
Тековни трансфери до единиците за локална самоуправа	3.2.4.	2.046.477	2.132.074
Субвенции и трансфери	3.2.5.	617.148	606.169
Социјални бенефиции	3.2.6.	10.474.104	10.340.985
Вкупно тековни расходи		**49.225.410**	**47.950.194**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	99.385	90.705
Вкупно капитални расходи		**99.385**	**90.705**
Вкупно расходи		**49.324.795**	**48.040.899**

Сметка на буџет од (637 -18)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2021	2020
Актива			
Тековни средства			
Побарувања од вработените	4.1.1.	11	10
Активни временски разграничувања	4.1.2.	3.415.455	3.669.804
Вкупно тековни средства		3.415.466	3.669.814
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1.	5.852	9.214
Материјални средства	4.2.2.	436.272	181.458
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	54.413	38.000
Вкупно постојани средства		496.537	228.672
Вкупна актива		3.912.003	3.898.486
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	3.404.884	3.659.686
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	10.571	10.003
Пасивни временски разграничувања	4.3.3.	54.424	10
Вкупно тековни обврски		3.469.879	3.669.699
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1.	442.124	228.787
Вкупно извори на деловни средства		442.124	228.787
Вкупна пасива		3.912.003	3.898.486

Сметка на буџет од (637-18)

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2021 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал		Вкупно
Состојба 01.01.2021 година	228.787		228.787
Зголемување по основ на:	1.082.491		1.082.491
Набавки		100.219	100.219
Пренос од с-ка 78735 Одмаралишта Пелистер		271.495	271.495
Усогласување на сметководствена со фактичка состојба		681.942	681.942
Доделен градежен објект		22.934	22.934
Ревалоризација на капитални средства		5.901	5.901
Намалување по основ на:	869.154		869.154
Усогласување на сметководствена со фактичка состојба (матерјално)		387.214	387.214
Ревалоризација на отпишани капитални средства		55.248	55.248
Расходи и отугувања (предадени изградени објекти)		91.609	91.609
Амортизација за пренос од средства од сметка 78735		91.642	91.642
Амортизација стара		188.939	188.939
Амортизација		8.796	8.796
Корекција со ревизија		45.706	45.706
Состојба 31.12.2021 година	442.124		442.124