

МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

**ПРАВИЛНИК
ЗА ОСНОВНИТЕ ЕЛЕМЕНТИ НА ФИНАНСИСКИОТ МЕНАЏМЕНТ И
КОНТРОЛА И СТАНДАРДИТЕ ЗА ВНАТРЕШНА КОНТРОЛА ВО
ЈАВНИОТ СЕКТОР**

Скопје, октомври 2007 година
Врз основа на член 5, став 6 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија “ бр. 22/2007) министерот за финансии го донесе следниот

**ПРАВИЛНИК
ЗА ОСНОВНИТЕ ЕЛЕМЕНТИ НА ФИНАНСИСКИОТ МЕНАЏМЕНТ И
КОНТРОЛА И СТАНДАРДИТЕ ЗА ВНАТРЕШНА КОНТРОЛА ВО
ЈАВНИОТ СЕКТОР**

I. ОПШТИ ОДРЕДБИ

Член 1

Со овој правилник се пропишуваат основните елементи на финансискиот менаџмент и контрола и стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор.

Член 2

Одредбите на овој правилник се однесуваат на: корисниците на средства од Буџетот на Република Македонија, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Фондот за магистрални и регионални патишта, Агенција за вработување на Република Македонија, општините и градот Скопје, агенциите и другите институции основани со закон, јавните претпријатија, јавните установи и другите правни лица кои се во државна сопственост или во кои државата е доминантен акционер (во понатамошниот текст: субјекти).

**II. ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ФИНАНСИСКИОТ МЕНАЏМЕНТ И
КОНТРОЛА**

Член 3

(1) Раководителот на субјектот од член 2 на овој правилник (во понатамошниот текст: раководителот) спроведува финансиски менаџмент и контрола преку следните основни меѓусебно поврзани елементи:

1. Контролна средина;
2. Управување со ризикот;
3. Контроли;
4. Информација и комуникација и
5. Мониторинг.

(2) Раководителите на сите нивоа во субјектите обезбедуваат воспоставување, развој и функционирањето на елементите на финансискиот менаџмент и контрола во согласност со специфичностите

на организацијата и техничките упатствата и насоки согласно член 5, став 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Член 4

(1) Раководителот воспоставува и се грижи за статусот и подобрувањата на контролната средина.

(2) Контролната средина опфаќа:

- личен и професионален интегритет на раководителите и вработените во организацијата;
- начин на размислување и стил на работење на раководителите;
- организациона структура која обезбедува поделба на одговорностите, хиерархија и јасни правила, права, обврски и нивоа на известување;
- политики и практики на управување со човечки ресурси;
- компетентност на вработените.

Член 5

(1) Раководителот управува со ризикот преку утврдување, проценка и контрола на можните настани или состојби кои може да имаат влијание врз остварувањето на целите на организацијата заради обезбедување разумна сигурност дека целите ќе бидат постигнати.

(2) За спроведување на активностите од став 1 од овој член раководителот донесува стратегија за управување со ризикот која се ажурира на секои три години и во случаи кога ризикот на опкружувањата значително се менува. Контролите наменети за минимизирање на ризикот треба да бидат анализирани и ажурирани најмалку еднаш годишно.

(3) Заради превенција и минимизирање на ризикот од измами и нерегуларности, за преземените мерки раководителот треба писмено да ги извести надлежните органи.

Член 6

(1) Заради обезбедување на разумна сигурност дека ризиците се намалени до прифатлива граница, дефинирани во процесот на управувањето со ризикот, раководителот воспоставува контроли, вклучувајќи и пишани политики и процедури.

(2) Контролите треба да бидат соодветни и трошоците за нивно спроведување не треба да ги надминат планираните расходи.

(3) Раководителот треба да воспостави и спроведе контроли кои треба да вклучат особено:

1. процедури за овластување и одобрување;

2. поделба на должностите на начин со кој нема да се дозволи едно службено лице во исто време да биде одговорно за одобрување, извршување, сметководство и контрола;
3. систем на двојни потписи со кој ниту една финансиска обврска не може да се направи или плати без потпис на раководителот и одговорниот сметководител;
4. правила за пристап до средствата и информациите;
5. ex - ante контрола за легалноста која може да биде проверена од назначените за таа цел финансиски контролори или други лица определени од раководителот;
6. процедури за целосно, точно, прецизно и ажурно сметководство на сите трансакции;
7. известување и преглед на активностите - проценка на ефикасноста и ефективноста на трансакциите;
8. процедури за следење (мониторинг);
9. процедури за управување со човечки ресурси; и
10. правила за документирање на сите трансакции и активности поврзани со активностите на организацијата.

Член 7

Раководителот развива доверлив информационен и комуникациски систем, обезбедувајќи:

1. утврдување, собирање и распределување, во соодветна форма и временска рамка, доверливи и сигурни информации со кои се овозможува секое одговорно лице да преземе соодветна одговорност;
2. ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите хиерархиски нивоа во организацијата;
3. градење соодветен информационен систем за управување со организацијата во смисла вработените да ги знаат јасните и прецизни правила и инструкции за нивната улога и одговорности поврзани со финансискиот менаџмент и контрола;
4. документација и графички приказ на системот кој содржи правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи;
5. документирање на сите оперативни процеси и трансакции со цел да се обезбеди соодветна ревизорска трага за следење и мониторинг; и
6. развој на ефективен, навремен и доверлив систем за известување кој вклучува: нивоа и крајни рокови за известување; извештаи кои се презентираат на раководителите; форми на известување по откривање на грешки, нерегуларности, злоупотреба, измама или не наменска употреба;

Член 8

(1) Раководителот развива систем за мониторинг на финансискиот менаџмент и контрола во поглед на оценка на неговото соодветно

функционирање и гарантирање за навремено ажурирање на истиот по било каква промена на условите.

(2) Мониторингот на финансискиот менаџмент и контрола особено треба да се одвива преку постојано следење, само-проценки и внатрешни ревизии.

III. СТАНДАРДИ ЗА ВНАТРЕШНА КОНТРОЛА

Член 9

(1) Стандардите за внатрешна контрола обезбедуваат еднообразен и кохерентен модел на внатрешна контрола и истите претставуваат основ за известување, согласно кој се врши оценување на воспоставените системи за контрола и се утврдуваат областите и насоките на промени на овие системи.

(2) Системот за внатрешна контрола го воспоставува раководството на секој субјект од јавниот сектор и го развива согласно законските, организационите, персоналните, финансиските и други специфичности на секој субјект.

(3) Стандардите за внатрешна контрола, од став 1 на овој член, ги дефинираат основните правила за управување кај сите субјекти од јавниот сектор кои се дадени во општа форма и се задолжителни.

Член 10

(1) Стандардите за внатрешна контрола од член 9, кои се изготвени согласно соодветните искуства на Европската Комисија, Меѓународната организација на врховните ревизорски институции (INTOSAI), Комитет на спонзорските организации на Тредвеј комисијата (COSO) и Канадскиот институт на овластени сметководители се дадени во прилог, кој е составен дел на овој правилник.

Член 11

Овој правилник влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“

СТАНДАРДИ ЗА ВНАТРЕШНА КОНТРОЛА ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР

- Контролна средина

- Стандард 1 - ЕТИКА, ИНТЕГРИТЕТ
- Стандард 2 - ФУНКЦИИ, ЦЕЛИ ЗАДАЧИ
- Стандард 3 - КОМПЕТЕНТНОСТ, ИЗВРШУВАЊЕ
- Стандард 4 - ЧУВСТВИТЕЛНИ ПОЗИЦИИ
- Стандард 5 - ДЕЛЕГИРАЊЕ
- Стандард 6 - ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА

- Управување со ризикот

- Стандард 7 - ЦЕЛИ
- Стандард 8 - ПЛАНИРАЊЕ
- Стандард 9 - КООРДИНАЦИЈА
- Стандард 10 - СЛЕДЕЊЕ НА ИЗВРШУВАЊЕТО
- Стандард 11 - УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИКОТ

- Контроли

- Стандард 12 - ПРОЦЕДУРИ
- Стандард 13 - ПОДЕЛБА НА ДОЛЖНОСТИТЕ
- Стандард 14 - НАДЗОР
- Стандард 15 - РЕШАВАЊЕ НА ОТСТАПУВАЊАТА
- Стандард 16 - КОНТИНУИТЕТ НА АКТИВНОСТИТЕ
- Стандард 17 - СТРАТЕГИИ ЗА КОНТРОЛА
- Стандард 18 - ПРИСТАП ДО РЕСУРСИТЕ

- Информација и комуникација

- Стандард 19 – ИНФОРМИРАЊЕ
- Стандард 20 - КОМУНИКАЦИЈА
- Стандард 21 - КОРЕСПОДЕНЦИЈА
- Стандард 22 - ПРЕТПОСТАВКИ, ПРЕОЦЕНУВАЊЕ
- Стандард 23 - ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА НЕРЕГУЛАРНОСТИ

- Мониторинг

- Стандард 24 - ПРОВЕРКА И ОЦЕНУВАЊЕ НА КОНТРОЛАТА
- Стандард 25 - ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА

Стандард 1

ЕТИКА, ИНТЕГРИТЕТ

1.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба да обезбеди услови вработените да бидат запознаени со регулативите кои го определуваат нивното однесување, спречувањето и известувањето за измамите и неправилностите.

1.2 Основни одредби

- Раководителот и вработените треба да имаат соодветно ниво на личен и професионален интегритет¹ и да бидат свесни за значењето на активностите кои ги извршуваат.
- Раководителот, преку своите одлуки и личен пример треба да ги поддржува и промовира етичките вредности² и личниот и професионалниот интегритет на вработените. Одлуките и личниот пример треба да одразуваат:
 - почитување на транспарентноста и чесноста при извршување на активностите;
 - почитување на професионалната компетентност;
 - иницијативност, преку примери;
 - усогласеност со законите, регулативите, правилата и специфичните политики;
 - почитување на доверливоста на информациите;
 - еднаков третман и почитување на личноста;
 - добри односи со соработниците;
 - комплетност и точност на операциите и документацијата;
 - професионален пристап кон финансиските информации.
- Вработените треба да се однесуваат и да ги реализираат активностите на начин кој се смета за етички во субјектот од јавниот сектор.
- Раководителот и вработените треба да имаат позитивен пристап кон финансиската контрола и да го поддржуваат нејзиното функционирање.

¹ Интегритет е: карактерни особини; чувства на дигнитет, праведност и совесност, кои го насочуваат човековото однесување; искреност, чесност, исправност.

² Етичките вредности се дел од културата на субјектот од јавниот сектор и претставуваат напишан кодекс, врз основа на кои се оценува однесувањето на вработените. Меѓутоа, субјектот од јавниот сектор треба, исто така, да има официјален кодекс на однесување, во писмена форма, со кои ќе се воспостави еднообразност на етичките вредности за сите вработени.

Стандард 2

ФУНКЦИИ, ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ

2.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба постојано да ги пренесува до вработените и да ги ажурира:

1. документите кои ги содржат целите на субјектот од јавниот сектор;
2. описот на работните места;
3. документите што ги содржат дадените задачи и очекуваните резултати³.

2.2 Основни одредби

- Целите на субјектот од јавниот сектор ќе се постигнат само доколку вработените се запознаени со нив и придонесуваат за нивно остварување;
- Секој вработен треба да има добро дефинирана улога во субјектот од јавниот сектор, воспоставена преку опис на работното место;
- Задачите треба да се даваат и резултатите да се соопштуваат само преку извештај на релација раководител - вработен - раководител (претпоставен - подреден - претпоставен);
- Раководителот треба да ги утврди осетливите задачи (задачи при чие извршување вработените може да бидат под влијание на некои сложени состојби кои може да влијаат негативно на финансиското управување), да воспостави со процедури за дополнителни мерки за нивно спроведување и за ова вработените писмено да ги известат.

Стандард 3

КОМПЕТЕНТНОСТ, ИЗВРШУВАЊЕ

³ Раководството во субјектот од јавниот сектор треба да ги известат сите вработени за тоа кои се задачите на субјектот кои произлегуваат од регулативата за организацијата и работењето. Исто така, треба да обезбеди дека овие задачи се утврдени и во интерните акти за организација и систематизација на субјектот од јавниот сектор, до кои имаат пристап сите вработени. Треба да се изготват описи на работните места за сите државни службеници и вработените во субјектот од јавниот сектор и истите да се ажурираат секогаш кога тоа е потребно. Ова е постојана обврска на раководството на сите нивоа.

3.1 Опис на стандардот

Раководителот треба да обезбеди: пополнување на работните места со компетентни лица, давање на задачи согласно нивото на компетентност и услови за развој на професионалните капацитети на вработените⁴.

3.2 Основни одредби

- Раководителот и вработените треба да имаат такво знаење, способности и искуство кои ќе обезбедат ефикасно и ефективно извршување на задачите.
- Дадените задачи треба да бидат соодветни на компетентноста на вработените, за што е неопходно:
 - утврдување на потребното знаење и вештини за секое работно место;
 - спроведување интервјуа за вработување, врз основа на соодветен документ за оценување;
 - утврдување основен план за обука на ново - вработените, уште во фаза на процесот на нивно вработување;
 - обезбедување реализирање на планираните обуки;
 - развивање на внатрешен капацитет за обуки усогласен со формите на обуки надвор од субјектите од јавниот сектор;
 - дефинирање на политика за обука/мобилност со цел зголемување на искуството на вработените;
- Резултатите од работењето на вработените треба да се разгледуваат најмалку еднаш годишно и да бидат дискутирани со вработените од лицето кое го изготвува извештајот.
- Компетентноста и извршувањето на задачите мора да бидат поддржани со соодветни средства, кои вклучуваат компјутер, софтвер, урнеци, методи за работа, итн.
- Нивото на потребната компетентност ја обезбедува основата за ефективно и ефикасно извршување.

Стандард 4

ЧУВСТВИТЕЛНИ ПОЗИЦИИ

⁴ Вработените во субјектот од јавниот сектор мора да располагаат со вештини, стручност, соодветни карактеристики и неопходни средства кои придонесуваат за остварување на целите на организацијата.

Законска обврска е вработувањата во субјектите од јавниот сектор да се реализираат со оглас. На овој начин се обезбедува извршување на задачите во субјектот од компетентни и способни лица, во насока на остварување на целите на субјектот. Раководството на субјектот од јавниот сектор треба постојано да ги оценува потребите и барањата на организацијата кои обезбедуваат преземање оправдани одлуки во врска со организационата структура, надзорот, распределбата на задачите и реорганизацијата. Раководството може да ангажира надворешни ресурси за потребите кои не можат да се обезбедат со ресурсите во организацијата. Обуките на вработените треба да бидат насочени кон оние вештини кои го подобруваат поединечното извршување и кон способностите за заедничко донесување на одлуки и групно учење.

4.1 Опис на стандардот

Субјектите од јавниот сектор (во рамки на вкупниот број на вработени) треба да ги утврдат и одржат чувствителните работни места и да воспостават соодветна политика на ротација на вработените на тие работни места.

4.2 Основни одредби

- Во секој субјект од јавниот сектор треба да се утврдат:

- листа на чувствителни работни места;
- листа на вработени со кои се пополнети овие работни места;
- време за кое вработениот е распореден на вакво работно место;
- план со кој се обезбедува ротација на вработените на чувствителните работни места, така што еден вработен не може да биде на тоа работно место повеќе од 5 години.

- Во листата на чувствителни работни места, вообичаено се содржани оние работни места кои остануваат „чувствителни“ (се значителен ризик) и по завршување на контролните активности.

- Чувствителните работни места со ротацијата на вработените по максимум 5 години, имаат директно влијание на мобилноста на сите вработени. Истовремено, активностите поврзани со мобилноста на вработените мора да создадат услови со кои очекуваните ротации може да се реализираат со минимално влијание врз вработените и работењето на субјектот од јавниот сектор.

Стандард 5

ДЕЛЕГИРАЊЕ

5.1.Опис на стандардот

Раководителот овластувањата и одговорностите ги делегира во писмена форма.

5.2.Основни одредби

- При делегирањето на овластувањата треба да бидат земени предвид важноста на одлуката и ризиците поврзани со неа;

- Вработениот на кој му е делегирано овластување треба да има знаење, искуство и неопходна способност за негово извршување.

- Вработениот со потпис треба да ја потврди преземената одговорност;

- Подделегирање е можно со претходна согласност од раководителот;

- Делегирањето на одговорности не го ослободуваат од одговорност раководителот.

Стандард 6

ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА

6.1.Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба да ја дефинира својата организациона структура. Компетентностите, одговорностите, задачите и обврските за известување треба прецизно да бидат дефинирани за секоја структурна компонента и во писмена форма да бидат пренесени до сите вработени⁵.

6.2.Основни одредби

- Компетентноста⁶, одговорноста⁷, задачата и обврската за известување⁸ треба да се поврзат со работното место и тие мора да бидат јасни, кохерентни и дефинирани во писмена форма.

Стандард 7

ЦЕЛИ

7.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор мора да определи главни цели⁹, поврзани со мисијата на субјектот, како и да определи дополнителни цели поврзани со веродостојноста на информациите, усогласеноста со законите, регулативите и интерните политики и за истите да ги извести вработените и заинтересирани странки.

⁵ Врз основа на регулативата за организација и функционирање на субјектите од јавниот сектор, раководителот треба да ја одобри организационата структура: сектори, одделенија, служби, работни места. Пополнетоста на организационата структура со раководители и извршители треба да се утврди во прегледот на вработени. Целата на оваа активност е ефективно и ефикасно остварување на целите на институцијата.

⁶ Компетентноста претставува капацитет за донесување одлуки во рамките на утврдени ограничувања, со цел да се реализираат активностите сврзани со работното место.

⁷ Одговорноста претставува обврска да се извршат задачите во рамки на определена компетентност.

⁸ Известувањето претставува обврска да се информира за остварувањето на задачите.

⁹ Главните цели на секој субјект се остварување на квалитетни јавни услуги во услови на највисока ефикасност и ефективност и во согласност со начинот на кој овие цели се утврдени во нормативните акти за организација и функционирање на субјектот;

7.2 Основни одредби

- Главните цели треба да се во согласност со мисијата на субјектот од јавниот сектор.
- Субјектот од јавниот сектор треба општите цели да ги пренесе во специфични цели и очекувани резултати и истите да им ги соопшти на вработените.
- Целите треба да бидат дефинирани согласно „С.М.А.Р.Т”¹⁰ барањата, односно тие треба да бидат:
 - конкретни;
 - мерливи;
 - соодветни;
 - остварливи; и
 - временски зависни.
- Раководителот е одговорен за утврдување на целите, а за нивното остварување се одговорни и раководителот и вработените.
- Големината и сложеноста на целите наложува користење на различни критериуми за нивно класифицирање, со цел да се овозможи утврдување на отчетноста и одговорноста, да се обезбеди брзо известување за резултатите, итн.

Стандард 8

ПЛАНИРАЊЕ

8.1 Опис на стандардот

¹⁰ Кратенката „S.M.A.R.T.“ произлегува од почетните букви на англиските зборови:

- S - Specific;
- M - Measurable and verifiable;
- A - Appropriate;
- R - Realistic;
- T - Time - Dependent.

Субјектите од јавниот сектор изготвуваат планови во кои целите се соодветни на максимално расположивите ресурси, со што се минимизира ризикот од неисполнување на целите.

8.2 Основни одредби

- Планирањето е една од основните функции на раководењето.
- Планирањето претставува алоцирање на ресурси, кое започнува со утврдување на условите за остварување на целите. Имајќи ја предвид ограниченоста на ресурсите, потребно е да се донесат одлуки за најдобриот начин за нивна алокација.
- Планирањето е непрекинат процес, кој на планот му дава динамичен карактер. Промената на целите, ресурсите или некој друг елемент од процесот на неговото утврдување наметнува ажурирање на планот.
- Структурата на планирањето, прецизноста и степенот на деталзирање на планот се менува во зависност од различни фактори, како на пример: големината на субјектот, процедурата на несење одлуки, потребата од формално одобрување на одредени активности, итн.
- Во однос на периодот на кој се однесуваат, во основа разликуваме: годишни планови и повеќегодишни планови.
- Специфично кај повеќегодишното планирање (применливо за активностите што се неопходни кај повеќегодишното буџетирање – вообичаено програми) е изготвување на водич на мерки кои мора да бидат преземени заради постигнување на очекуваните цели; Водичот особено треба да ги содржи важните информации кои ако не се почитуваат можат да предизвикаат отстапувања во спроведувањето од еден до друг период (особено од една до друга година).

Стандард 9

КООРДИНАЦИЈА

9.1 Опис на стандардот

Со цел обезбедување усогласеност и поврзаност, а заради постигнување на саканите цели, одлуките и активностите на организационите делови на субјектот од јавниот сектор треба да бидат координирани

9.2 Основни одредби

- Раководството треба да обезбеди координација на одлуките и активностите на организационите делови на субјектот од јавниот сектор.

- Доколку е потребно, може да бидат организирани и специјални структури за поддршка на раководството во активностите за координирање.

- Координирањето треба да влијае одлучувачки врз резултатите од соработката помеѓу вработените во организационата структура во рамка на одржување на професионални односи.

- Вработените во организационите единици треба да ги имаат во предвид последиците од нивните одлуки и активности врз институцијата во целина.

- За обезбедување на ефикасна координација треба да се воспостават претходни консултации во рамките на субјектот, како и помеѓу соодветните институции.

Стандард 10

СЛЕДЕЊЕ НА ИЗВРШУВАЊЕТО

10.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор, за секоја политика и активност, треба да обезбеди следење на извршувањето преку релевантни квантитативни и квалитативни индикатори, вклучувајќи ги и оние кои се однесуваат на економичноста, ефикасноста и ефективноста.

10.2 Основни одредби

- Раководителот треба постојано да добива извештаи за секоја активност која е содржана во планот;
- Раководителот го оценува извршувањето, утврдувајќи ги евентуалните отстапувања од целите, со цел преземање на корективни мерки;
- Системот за следење на извршувањето зависи од големината и природата на субјектот од јавниот сектор, од прилагодувањето/промените на целите и/или индикаторите и од начинот на добивање на информација од вработените.

Стандард 11

УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИКОТ

11.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба систематски, најмалку еднаш годишно, да ги анализира ризиците¹¹ кои се поврзани со активностите, да развие соодветни планови за ограничување на можните негативни последици од овие ризици и да определи вработени кои ќе бидат одговорни за имплементација на донесените планови.

11.2 Основни одредби

- Субјектот од јавниот сектор треба да воспостави ефикасен систем на внатрешни контроли врз основа на управување со ризикот.
- Раководителот треба да создаде и одржува ефикаен систем на внатрешни контроли, врз основа на:
 - идентификување на значајните ризици¹² кои можат да имаат негативно влијание на ефективноста и ефикасноста на активностите, почитувањето на правилата и регулативите, веродостојноста на финансиските и управувачките информации, заштитата на средствата, спречувањето и откривањето на измамите;
 - утврдување на прифатливото ниво на изложеност на овие ризици¹³;
 - проценка на веројатноста за настанување на ризикот, како и проценка на влијанието на истиот;
 - следење и оценка на ризиците и утврдување на соодветните внатрешните контроли со кои ќе се управува со ризиците;
 - проверка на извештаите за извршување на буџетот, вклучително и на оние за извршување на програмите.

Стандард 12

ПРОЦЕДУРИ

12.1 Опис на стандардот

¹¹ Секоја активност или не спроведување на активност преставува ризик за неисполнување на целите.

¹² Значајните ризици се појавуваат особено како резултат на:

- несоодветен однос на раководството на субјектот од јавниот сектор спрема опкружувањето во кое субјектот функционира;
- премногу централизиран менаџмент системи.

¹³ Ризикот е прифатлив доколку мерките кои треба да се преземаат за избегнување на ризиците не се финансиски оправдани.

Субјектот од јавниот сектор треба да утврди пишани процедури за важните активностите, особено за економските операции, и истите да ги достави до сите инволвирани вработени. Процедурите треба да бидат јасни, комплетни и класифицирани.

12.2 Основни одредби

- За секоја активност и/или значаен настан, субјектот од јавниот сектор треба да обезбеди постоење на соодветна документација и документирање на операциите;
- Документацијата треба да биде целосна, прецизна и да е во согласност со структурите и политиките на субјектот од јавниот сектор.
- Документацијата треба да содржи административни политики, прирачници, оперативни инструкции, листи за проверка или други форми на презентирање на процедурите;
- Документацијата треба да биде ажурирана, корисна, прецизна, лесна за проверка и достапна за раководителот, вработените како и за трети лица доколку е потребно;
- Документацијата треба да обезбеди постојаност на активностите и покрај флукуацијата на вработените;
- Треба да се има предвид дека отсуството на документација, некомплетната и/или неажурираната документација преставуваат ризици за постигнување на целите.
- Субјектот од јавниот сектор треба да изготви правен акт за текот на движење на документацијата за секое ниво на одговорност и да го следи нивното спроведување.

Стандард 13

ПОДЕЛБА НА ДОЛЖНОСТИТЕ

13.1 Опис на стандардот

Финансиските и оперативните елементи на секоја операција треба да бидат верификувани од две меѓусебно независни лица. Функциите на иницирање и верифицирање на секоја операција мора да бидат раздвоени.

13.2 Основни одредби

Поделбата на должностите и одговорностите претставува еден од начините преку кои се намалува ризикот од грешки, измами, непочитување на регулативата, како и ризикот од неоткривање на овие неправилности.

Со поделбата на должностите се создаваат услови едно лице или организациона единица да не ги контролира сите значајни фази на определена операција или настан;

Поделбата на должностите и одговорностите на повеќе лица создава услови за ефективно урамнотежување на моќта;

Раководителите на субјектите од јавниот сектор кај кои можноста за поделба на должностите и одговорностите е ограничена поради малиот број на вработени, треба да бидат свесни за постоењето на ризиците и ваквото ограничување да го компензираат со други мерки.

Стандард 14

НАДЗОР

14.1 Опис на стандарот

Субјектот од јавниот сектор, врз основа на претходно воспоставени процедури, вклучувајќи и ex post контрола, треба да воспостави соодветни мерки за надзор на операциите, со цел трансакциите да се извршуваат на ефективен начин.

14.2 Основни одредби

Раководителот треба да го утврди начинот на извршување на надзорот со цел да обезбеди вработените ефективно и континуирано да ги спроведуваат процедурите;

Надзорот вклучува прегледување на активности на вработените, извештаите за исклучоци, тестирање преку примерок или други начини кои го потврдуваат почитувањето на процедурите;

Раководителот треба да ги потврдува и одобрува активностите на вработените, да дава неопходни инструкции со цел да се намалат грешките, да се елиминира измамата, да се почитува регулативата и да се грижи инструкциите да бидат разбрани и применувани;

Надзорот на активностите е соодветен доколку:

- Должностите, одговорностите и ограничувањата на надлежностите се доставени до секој вработен;
- Активноста на секој вработен систематски се оценува;
- Постигнатите резултати од активоста во различните фази од извршувањето на операцијата се одобрени.

Стандард 15

РЕШАВАЊЕ НА ОТСТАПУВАЊАТА

15.1 Опис на стандардот

Секој субјект од јавниот сектор во сите ситуации во кои поради посебни околности настанале отстапувања од воспоставените политики и процедури¹⁴ треба да изготви соодветни документи одобрени од соодветно ниво пред извршување на трансакциите.

15.2 Основни одредби

Со цел да се презентираат за одобрување, забележаните отстапувања мора да бидат документирани и оправдани.

Заради утврдување заклучоци за добрата пракса која ќе се применува во иднина, потребно е периодично да се анализираат околностите и начинот на кој се извршуваат активностите.

Стандард 16

КОНТИНУИТЕТ НА АКТИВНОСТИТЕ

16.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба да преземе соодветни мерки со цел активностите, особено оние од економско - финансиска природа, да се одвиваат во било кој момент и во било кои услови континуирано на сите нивоа.

16.2 Основни одредби

Субјектот од јавниот сектор треба да обезбеди континуирано извршување на активностите преку своите организациони делови. Евентуалното прекинување на континуитетот на активностите¹⁵ влијае на постигнувањето на целите;

Субјектот од јавниот сектор за секоја настаната состојба треба да утврди различни мерки за одржување на континуитетот, како на пример:

- Вработување заради пензионирање или заминување од институцијата поради други причини;
- Определување замена во случај на привремено отсуство (празници, одмори и друго);
- Склучување договори за одржување на набавената опремата;
- Склучување на договори за замена на набавената опрема;

¹⁴ При извршувањето на активностите може да настанат посебни околности, кои не можеле да бидат предвидени и кои предизвикаат отстапувања што не дозволуваат извршување на трансакциите преку воспоставените процедури.

¹⁵ Субјектот од јавниот сектор се соочува со различни ситуации кои влијаат на континуитетот на активностите: мобилноста на вработените; дефекти на опремата; застои предизвикани од некои даватели на услуги; промени во процедурите итн;

Субјектот од јавниот сектор треба да изготви листа на состојби кои можат да предизвикаат дисконтинуитет на активностите, како и на мерки за спречување на нивното настанување.

Стандард 17

СТРАТЕГИИ ЗА КОНТРОЛА

17.1. Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба да изгради стратегии за контрола, соодветни на стратегиите, политиките и програмите донесени заради остварување на целите и одржување на рамнотежа во примената на истите за целиот период на реализација на секоја поединечна цели.

17.2. Основни одредби

- За да се согледа остварувањето на целите¹⁶ и стратегиите за контрола треба да се изготви единствен извештај за реализација на стратегиите, политиките и програмите. Доколку не е изготвена соодветна стратегија за контрола, се зголемува ризикот за појава на отстапувања од стратегијата, политиката и програмите на субјектот, а со тоа и потфрлања во остварувањето на планираните цели.

- Стратегиите за контрола треба да се изготвени во согласност со стратешкиот концепт, кој во основа подразбира определување на контролни цели, неопходните ресурси, временската рамка, обуката на вработените на кои им се доверени контролни активности, унапредувањето на контролните методи и процедури, начинот на оценување на контролите итн.

- Стратегиите за контрола се однесуваат на видовите на контрола применливи во одредени состојби. Од широкиот спектар на начини на контрола и критериуми за нивна класификација ги издвојуваме следните:

- Контролни активности: набљудување, споредување, одобрување, известување, координирање, проверување, анализирање, одобрување, надзор (супервизија), испитување, следење (мониторинг), итн.;

- Класификација на контролата од аспект на целосноста на предметот на контрола: целосна контрола; селективна контрола (преку избор на примерок);

- Класификација на контролата според областа што требало да се контролира: контрола на усогласеноста, контрола на

¹⁶ Стратегиите за контрола се покомплексни и потешки, доколку се покомплексни и потешки процесите за воспоставување и остварување на целите на субјектот.

напредните обуки, контрола на прилагодување (адаптибилност), итн.;

- Класификација на контролата во однос на припадноста на контролните тела: сопствена контрола, надворешна контрола;
- Класификација на контролата според лицата кои ја спроведуваат контролата: самоконтрола, специјализирана контрола;
- Класификација на контролата според начинот на кој таа е спроведена: директна контрола, индиректна контрола, вкрстена контрола;
- Класификација на контролата според нормативната база: пропишана контрола, практична контрола, теоретска контрола;
- Класификација на контролата според интересот во однос на други субјекти: сопствена контрола, контрола врз другите институции;
- Класификација на контролата според моментот кога се спроведува : ex ante (претходна), тековна контрола, ex – post контрола (последователна).

Стандард 18

ПРИСТАП ДО РЕСУРСИТЕ

18.1. Опис на стандардот

Раководителот со издавање на документи за овластување определува лица кои имаат пристап до материјалните, финансиските и информационите ресурси во субјектот од јавниот сектор и назначува лица одговорни за заштита и правилна употреба на овие ресурси.

18.2. Основни одредби

- Во зависност од изложеноста на добрата од несоодветна употреба треба да се утврди динамика на периодични споредби на овие добра со нивната сметководствена вредност (попис).

- Ограничувањето на пристапот до ресурсите го намалува ризикот од нивната несоодветна употреба.

- Степенот на ограничување на пристапот треба да се определи во зависност од изложеноста на определен ресурс на несоодветна употреба и ризикот од потенцијални загуби и истите периодично треба се преоценуваат.

Стандард 19

ИНФОРМИРАЊЕ

19.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор информациите треба да ги дефинираат по вид, квантитет, квалитет и динамика на известување, со што ќе обезбеди раководителите и вработените, преку прием, обработка и пренос на информациите да ги извршуваат задачите и да ја спроведуваат внатрешната контрола.

19.2 Основни одредби

- Раководителите и вработените треба да добиваат и пренесуваат информации неопходни за извршување на задачите;
- Информацијата треба да биде точна, веродостојна, јасна, целосна, навремена, корисна, разбирлива и достапна;
- Информацијата треба да обезбеди цврст финансиски менаџмент и ефективно следење со цел да се утврдат ризичните состојби пред нивното настанување;
- Информацијата треба да биде пренесувана брзо во и вон организацијата;
- Културата на субјектот од јавниот сектор има големо влијание на квантитетот, природата и достапноста на информациите, како и на искористувањето на информациите за зајакнување на етичките вредности, политиките, моќта, одговорностите и обврските за известување, целите на субјектот, плановите и друго.

Стандард 20

КОМУНИКАЦИЈА

20.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба да развие ефикасен систем на внатрешна и надворешна комуникација, кој ќе обезбеди прецизно, непречено и брзо дистрибуирање на информациите, со цел нивно комплетно и навремено доставување до крајните корисници.

20.2 Основни одредби

- Раководителот треба да обезбеди функционирање на ефикасен систем на комуникација;
- Комуникациониот систем, со своите компоненти, треба да служи за потребите на корисниците;

- Комуникациониот систем треба да биде флексибилен и брз внатре во субјектот, како и помеѓу него и опкружувањето;
- Во однос на обработката на информациите и исполнувањето на обврските во врска со комуникацијата, комуникациониот систем треба да се прилагоди на капацитетот на корисниците.

Стандард 21

КОРЕСПОДЕНЦИЈА

21.1 Опис на стандардот

Секој субјект од јавниот сектор треба да го организира примањето/предавањето, регистрирањето и архивирањето на кореспонденцијата, со цел таа да биде достапна за раководството, вработените и за засегнати трети лица.

21.2 Основни одредби

- Кореспонденцијата претставува пренесување на информација внатре/надвор од субјектот од јавниот сектор како и помеѓу внатрешните организациони единици.
- За кореспонденцијата може да се користи различна информациона поддршка (хартија, дискета, ЦД и др.) и таа да се остварува на различни начини (со доставување, пошта, електронска пошта, факс и др.)
- Степенот во кој субјектот ќе користи една или друга информациона поддршка и начинот на кој се остварува кореспонденцијата зависат од повеќе фактори, како на пример: нивото на опременост на субјектот и/или на трети лица, степенот на обученост на вработените, итноста, оддалеченоста, трошоците, безбедноста, ограничувањата во законската регулатива итн.
- Во зависност од видот на поддршката и начинот на кој се остварува кореспонденцијата, треба соодветно да се воспостави прием, проток, регистрација и зачувување на кореспонденцијата, врз основа на планови кои треба да обезбедат:
 - Сигурност при примањето и испраќањето на кореспонденцијата;
 - Потврда на приемот и испраќањето на кореспонденцијата;
 - Зачувување (архивирање) на кореспонденцијата;
 - Пристап до кореспонденцијата.

Стандард 22

ПРЕТПОСТАВКИ, ПРЕОЦЕНУВАЊЕ

22.1 Опис на стандардот

При поставувањето на целите треба да се земаат предвид претпоставките кои се внимателно разгледани и прифатени со општа согласност. Промените на претпоставките, како последица на промените во опкружувањето, наложуваат и преоценување на целите.

22.2 Основни одредби

- Претпоставките треба да се утврдуваат во врска со/и се основа за поставување на секоја цел која понатаму треба да се реализира;
- Доколку се променат претпоставките врз основа на кои биле утврдени целите, треба да се преоценат и потребите за информации, што ќе резултира со промени во потребните информации кои треба да бидат собрани, начинот на собирање, содржината на извештаите или соодветниот информационален систем.
- Вработените кои се вклучени во остварувањето на целите треба да бидат запознаени со утврдените и прифатените претпоставки кои се однесуваат на поставените цели, бидејќи во спротивно тие потешко ќе ги прифатат целите;

Стандард 23

ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА НЕРЕГУЛАРНОСТИ

23.1 Опис на стандардот

Вработените, покрај комуникацијата која ја остваруваат во однос на постигнувањето на целите за кои се одговорни, треба да известуваат и за сомнежите за нередгуларности, согласно определена процедура, без притоа да бидат изложени на неправеден или дискриминирачки третман поради почитувањето на таквата процедура.

23.2 Основни одредби

- Раководителите треба да воспостават процедури за известување во случај на сомнеж за нередгуларности и истите да ги проследат до вработените;
- Раководителите имаат обврска да спроведат соодветна истрага за да ги испитаат посочените сомнежи и ако е потребно да ги преземат потребните мерки за нивно разрешување;

- Вработените кои во согласност со процедурите ќе посочат нерегуларности, за кои посредно или непосредно имаат сознанија, треба да бидат заштитени од било каква дискриминација;
- Посочувањето на нерегуларностите треба да претставува дел од редовните активности на вработените и задолжително треба да стои во описот на работните места.

Стандард 24

ПРОВЕРКА И ОЦЕНУВАЊЕ НА КОНТРОЛАТА

24.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба да изготви планови и програми за оценување на внатрешната контрола.

24.2 Основни одредби

- Раководителот треба да обезбеди континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи. Нефункционирањето или други утврдени проблеми мора да се решаваат оперативно преку преземање на корективни мерки.

- Проверката на контролите треба да потврди дека внатрешните контроли придонесуваат кон остварување на целите.

- Оценката на ефективностa на контролите може да се однесува, (во зависност од специфичноста и/или недефинираноста на барања), или на целите на субјектот во целина или на некои од нив во зависност од барањата на раководителот.

- Оценувањето на ефективностa на контролата може да се изврши на различни начини: на директен хиерархиски начин (преку директна контрола); на посложен структурен и организационен начин (на пример, со експерти во контролата кои што оценувањето го формираат преку техники на набљудување и интервјуа); преку метод на само - оценување (субјектот од јавниот сектор ја оценува ефективностa од контролите на сопствените активности).

Стандард 25

ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА

25.1 Опис на стандардот

Субјектот од јавниот сектор треба да воспостави или да користи капацитет за внатрешна ревизија, составен од компетентни ревизори, кои ги извршуваат активностите во согласност со програмите засновани на оценка на ризиците.

25.2 Основни одредби

- Внатрешната ревизија треба да обезбеди независна и објективна оценка на системот на внатрешна контрола во субјектот од јавниот сектор;

- Внатрешниот ревизор треба својата работа да ја заврши преку ревизорски извештаи во кои ќе бидат содржани наодите и препораките за отстранување на утврдените слабости во системот;

- Во согласност со препораките содржани во ревизорските извештаи, раководителот треба да ги утврди потребните мерки за отстранување на слабостите утврдени со ревизијата.