



**МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ
СЕКТОР ЗА ЈАВНА ВНАТРЕШНА ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА**

**УПАТСТВО
ЗА ИЗГОТВУВАЊЕ НА АКЦИСКИ ПЛАН ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА
ЈАВНАТА ВНАТРЕШНА ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА**

Скопје, јули 2011 година

**УПАТСТВО
ЗА ИЗГОТВУВАЊЕ НА АКЦИСКИ ПЛАН ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА
ЈАВНАТА ВНАТРЕШНА ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА**

1. Вовед

Јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК)

Процесот на зајакнување на финансиската контрола во јавниот сектор во Република Македонија се врши преку развој и примена на принципите на децентрализирана одговорност на раководството поддржана од основаната функционално независна внатрешна ревизија. Практично тоа значи дека работат на развојот на сите три компоненти на *Јавната внатрешна финансиска контрола* (ЈВФК): финансиско управување и контрола, внатрешната ревизија и нивната хармонизација. Целта на овој процес е изградба на систем кој ќе обезбеди разумно уверување за употреба на јавните средства преку воведување на стабилно финансиско управување на јавните средства.

Јавната внатрешна финансиска контрола во Република Македонија е регулирана со: Законот за јавна внатрешна финансиска контрола ("Службен весник на Република Македонија" бр 90/09 и 12/11и подзаконските акти донесени врз основа на истиот закон.).

Стратегијата за ЈВФК и образецот за изготвување на поединечен акциски план

Министерството за финансии како одговорно за ЈВФК подготвува Стратегија за ЈВФК 2011 – 2014. Тоа го прави врз основа на темелна анализа извршена во соработка со експерти од твининг проектот "Поддршка на процесот на децентрализација преку зајакнување на капацитетите за стабилно финансиско управување и внатрешна финансиска контрола на локално и централно ниво".

Во Стратегија ќе биде изнесен начинот на спроведувањето на концептот на јавна внатрешна финансиска контрола, односно ќе биде изнесено како Република Македонија планира да го постигне ова. Исто така, стратегијата ќе обезбеди насоки за следење на идниот напредок и процесот на промени во оваа област. Развојот и воспоставувањето на сеопфатен и ефективен систем на јавна внатрешна финансиска контрола е дел од големата реформа на јавната администрација во Република Македонија.

Стратегијата за ЈВФК треба да се смета за "чадор" на се што треба да се постигне во поглед на ЈВФК. Таа претставува изјава за главните принципи на владиниот пристап кон следната фаза на спроведување на јавната внатрешна финансиска контрола. Подеталните насоки за спроведување на

јавна внатрешна финансиска контрола кај субјектите од јавниот сектор се дадени во регулативата (во законот и подзаконските акти) чие применување е задолжително. Покрај тоа, сите субјекти од јавниот сектор потребно е да изготват сопствени акциски планови за спроведување на јавна внатрешна финансиска контрола во рамки на субјектот со направено прилагодување за секоја институција.

Овој документ претставува упатство за пополнување на образецот кој ќе ви помогне во изготвувањето на вашиот акциски план.

Конкретната имплементација на ЈВФК (на ниво на субјект) е одговорност на високото раководство, односно раководителот на субјектот од јавниот сектор. Важно е да се напомене дека "реализамот, силната сопственост, јасните цели и временските рамки и соодветното следење (мониторинг) ќе биде од суштинско значење за успехот на реформите".¹ Секој поединечен акциски план треба да се справи со овие важни фактори. Одговорноста на секој субјект е да го следи (мониторира) спроведувањето на својот акциски план, при што Министерството за финансии - Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола, исто така, во следењето (мониторингот) ќе игра важна улога.

Основата на поединечните акциски планови е гап анализата² во Стратегијата за ЈВФК. Гап анализата што беше направена на централно ниво и координирана од Секторот за ЈВФК, започнува со наведување на посакуваната состојба: што прави Република Македонија за спроведување на ЈВФК во наредните години. Некои цели се на централно ниво, а некои на ниво на секој субјект од јавниот сектор. Образецот што следува ќе ви помогне како да го формулирате вашиот акциски план.

Колона 1 Колона 2 Колона 3 Колона 4 Колона 5 Колона 6

Стратегија за ЈВФК (општа цел)	Тековна состојба	Изведени SMART ³ цели T1 - T4	Активности				Одговорни лица	ЦЕХ ⁴ поддршка и следење (мониторинг)
			T1	T2	T3	T4		

Слика: Заглавија на образецот

¹ Г-дин Eivind Tandberg поранешен ММФ регионален советник за Југоисточна Европа, на конференцијата за ПИФК 2009 во Брисел

² Во гап анализите активностите се наведени врз основа на анализите на разликата помеѓу тековната и посакуваната состојба.

³ SMART критериуми = конкретни, мерливи, остварливи, реални и навремени

⁴ Централна единица за хармонизација = Сектор за јавна внатрешна финансиска контрола во Министерството за финансии

Целите опишани во образецот на поединечниот акциски план

Во колоната 1 на образецот се наведени „општите цели“ кои произлегуваат од Стратегијата за јавна внатрешна финансиска контрола која е во тек на подготовка, што претставува и посакувана состојба за субјектот/општината, иако тие се општи и не се прилагодени за поединечен субјект. Секако дека постојат разлики помеѓу секој субјект, во целите, можностите, капацитетите и динамиката, заради што е потребно секој субјект да изготви свој акциски план.

Втората и третата колона (тековна состојба и изведени СМАРТ цели) ќе ви помогнат да ги поставите сопствените цели како СМАРТ доколку е можно: со цел да ги парафразирате своите цели или да ги направите нив поконкретни. Тоа, исто така, вклучува давање на временска димензија: опишување на целите секоја година имајќи во предвид каде сакате да бидете во наредниот период од 4 години.

Јасната и конкретна формулација на тековната состојба во вашата институција (наведена во колона 2) ќе ви помогне реално да ги утврдите идните цели (во колона 3). Како што е наведено претходно во ова упатство, меѓу другото реализмот, силната сопственост⁵, јасните цели и временските рамки ќе бидат важни за успехот. Доколку сметате дека посакуваната состојба од колона 1 не се однесува на вашиот субјект потребно е јасно да го објасните истото.

Разликуваме три категории на цели:

А. Институционални барања

Овие барања се тесно поврзани со актот за систематизација: тоа се однесува на воспоставување на единици за финансиски прашања, единици за внатрешна ревизија и ревизорски комитети во рамките на секој субјект.

Б. Раководна отчетност и одговорност и финансиско управување и контрола

Целите во рамки на оваа категорија се различни. Утврдени се следните цели (посакувана состојба):

1. Постоене на план за спроведување на финансиско управување и контрола во рамки на субјектот, изготвен во добра соработка со раководителот на субјектот;

⁵ Чувство за реална одговорност, посилно отколку да се биде одговорен

2. Користење на на Меѓународните стандарди за внатрешна контрола (COSO) тогаш кога се креира внатрешна контрола во рамки на субјектот, вклучувајќи и децентрализација на одговорностите (на пример: подготовка и извршување на буџетот);
3. Доставен годишен извештај до Секторот за ЈВФК (ЦЕХ) кој е со висок квалитет: претставена тековна состојба на субјектот (јаки и слаби страни на ЈВФК системот во субјектот);
4. Изготвени и усвоени процедури во согласност со описот даден во "Правилникот за спроведување на општите финансиски процеси".

V. Внатрешна ревизија

Исто така, во оваа категорија цели се различни. Утврдени се следниве цели (посакувана состојба):

1. Постојење висока свест на врвното раководство дека внатрешната ревизија помага на раководството да ги постигне целите во субјектот на ефикасен и ефективен начин;
2. Да се биде независен како единица за внатрешна ревизија и како ревизор за време на планирањето и извршувањето на ревизиите;
3. Да се биде сигурен дека функцијата на ревизијата во планирањето и извршувањето е во согласност со меѓународните стандарди, со цел да се обезбеди квалитет на ревизорската функција;
4. Користење на проценка на ризикот во сите фази (годишен план за ревизија и во текот на извршување) и извршување на ревизии во согласност со стратешкиот и годишниот план за ревизија на субјектот;
5. Вршење на сите видови на ревизии (финансиска ревизија, ревизија на усогласеност (регуларност), ревизија на системите на внатрешна контрола, ревизија на успешност и ИТ ревизија, како што е предвидено во законот за ЈВФК;
6. Мотивирање на внатрешните ревизори во нивната работа со цел да го спречи нивното заминување од функцијата ревизија и/или од субјектот и во исто време да се обезбеди дека финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија се еднакво развиени и усогласени.

2. Објаснување на образецот⁶

Колона 1 Колона 2 Колона 3 Колона 4 Колона 5 Колона 6

Стратегија за ЈВФК (општа цел)	Тековна состојба	Изведени СМАРТ ⁷ цели Т1 - Т4	Активности				Одговорни лица	ЦЕХ ⁸ поддршка и следење (мониторинг)
			T1	T2	T3	T4		

Слика: Заглавија на образецот

1. Тековна состојба (колона 2)

Во оваа колона треба да се наведе тековната/фактичката состојба во субјектот, ако е можно точно и прецизно како реакција на информациите наведени во првата колона. Исто така, се препорачува ова да биде поткрепено со кратка анализа на тековната состојба: обид да се објасни зошто сега состојбата е таква и кои проблеми може да ги предизвика (тековно).

2. Изведени СМАРТ цели (колона 3)

Во оваа колона се бара да се наведат целите кои сте ги поставиле за вашиот субјект, а се поврзани со целите од колона 1 на СМАРТ начин. Како што е претходно споменато, отстапување помеѓу општо поставените цели од Стратегијата за ЈВФК и вашите цели се прифатливи, па дури и веројатни. Исто така, целите во колоната 3 треба да бидат многу повеќе специфицирани од напишаното во првата колона при што пожелно е да се вклучи и времето на остварувањето на целта.

3. Активности - во рок од 4 години за постигнување на поставените цели (колона 4)

Во оваа колона треба да ги опишете вашите активности, по можност по цел и време. Ова значи, дека ќе треба да одговорите на прашањето: „Какви активности ќе преземете за да ги постигнете целите од колона 3 и кога планирате да ги извршите?“ Ова е директно поврзано со наредната колона, каде што треба да го наведете одговорното лице за секоја активност наведена во оваа колона.

⁶ Кога го читате ова објаснување, ви препорачуваме да го гледате примерот даден во Прилогот.

⁷ СМАРТ критериуми = конкретни, мерливи, остварливи, реални и навремени

⁸ Централна единица за хармонизација = Сектор за јавна внатрешна финансиска контрола во Министерството за финансии

4. Кои службени лица се или треба да бидат одговорени за секоја цел и/или активност (колона 5)

Во оваа колона треба да се наведе кој за што е одговорен. Тоа може да се направи на ниво на активност (како што се опишани во колона 4) или на ниво на цел (како што е опишано во колона 3). На крајот раководителот на субјектот ја носи одговорноста за спроведување на ЈВФК, но се препорачува некои од целите да ги делегира, а со тоа и активностите, на други вработени во рамки на субјектот. Оваа делегирање, исто така, е дел од ЈВФК концептот и може да биде природен почеток на делегирање на задачите.

5. Наведете каков вид на поддршка сакате од Секторот за ЈВФК (ЦЕХ) за извршување на предложените активности (колона 6)

Во последната колона треба да се опише каква помош или поддршка барате од Секторот за ЈВФК (ЦЕХ) со цел да ги постигнете вашите цели и да ги спроведете вашите планирани активности. Ова може да биде давање на информација, објаснување на некои закони или прирачници, но исто така тоа може да биде и помош во следење на активностите, покана за обука или можност за контакт со колегите.

Прилог : Пример на пополнет образец

Стратегија за ЈВФК (општа цел)	Тековна состојба	Изведени SMART ⁹ цели	Активности				Одговорни лица	ЦЕХ поддршка
			T1	T2	T3	T4		
		T1 t / m T4						
<p>+ ЕФП се основани во оние субјекти кои се предвидени во одредбите на Законот за ЈВФК. ЕФП имаат раководител и се екипирани и обучени за да ги извршуваат своите задачи на ефикасен и ефективен начин.</p>	<p>Постои ЕФП, но нема раководител, а има само 1 помлад соработник.</p> <p>Раководителот на ЕФП ја напуштил организацијата на почетокот на 2011 година.</p> <p>Спроведена е обука за вработените посебно во областа на пишување процедури.</p> <p>Раководителот на ЕФП достави писмо (декември 2010) во кое е наведена важноста на добро екипираната ЕФП и ги објасни суштинските задачи што треба да бидат извршени во рамки на ЕФП.</p>	<p>Со оглед на можностите за располагање со буџет ние планираме ЕФП со 8 вработени (1 раководител, 2 раководители на одделенија, 2 советника и 3 помлади соработници). Овој број на вработени ќе ни овозможи да ги вршиме нашите задачи во согласност со ЈВФК прописите.</p> <p>За постојана едукација на вработените изготвена е програма за обука и реализацијата ќе се извршува преку краткорочните и долгорочните активности.</p> <p>Екипирањето и обуките ќе бидат реализирани во следните рокови:</p> <p>T1 (31/12/2012): 1 раководител , 2 советници и 1 помлад соработник.</p> <p>Изготвена е програма за обука (краткорочно и долгорочно).</p> <p>На краток рок обуката е спроведена.</p>	<p>T1</p> <p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> - Одобрен буџет согласно потребниот персонал - Средба со раководителите на другите сектори во рамки на субјектот и дискусија за можностите за добивање на потребниот персонал - Средба со раководителите на ЕФП од други субјекти и дискусија за можностите за преземање на вработени - Вработување на 1 раководител и 2 советника и 1 помлад соработник за ЕФП <p>B.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Проверка на расположивоста на обуките во Твининг проектот - Проверка на програмата за обука на други субјекти - Изготвување програма за обука во соработка со помладите вработени во ЕФП 	<p>Општо:</p> <p>Раководителот на субјектот назначува службеници кои ќе бидат одговорни за дефинираните активности и им дава соодветно овластување</p> <p>T1</p> <p>A. Одговорен = раководител на субјектот</p> <p>B. Одговорен = раководител на одделот за човечки ресурси (дадено овластување од раководителот на субјектот)</p> <p>T2</p> <p>A. Одговорен = Раководител на ЕФП (дадено овластување од раководителот на субјектот)</p> <p>B. Одговорен = Раководител на ЕФП</p> <p>B. Одговорен = раководител на одделението за човечки ресурси</p> <p>Итн</p>	<p>Заради постигнување на нашите цели и извршување на нашите активности побарана е помош на ЦЕХ на полето на обука за наше навремено информирање околу можностите и помош за изготвување на програмата за обука.</p>			

⁹ SMART критериуми = конкретни, мерливи, остварливи, реални и навремени

		<p>T2 (31/12/2013): 1 раководител ,2 раководители на одделение , 2 советници и 1 помлад соработник.</p> <p>Сите вработени беа обучени оваа година според изготвениот план.</p> <p>T3 (31/12/2014): 1 раководител ,2 раководители на одделение , 2 советници и 2 помлади соработника.</p> <p>План за обука ќе биде спроведен.</p> <p>Изготвена е Стратегија за управување со човечки ресурси во која е земено предвид како да се задржат и мотивираат постојните вработени и / или како да се почне вработување за навремена замена.</p> <p>T4 (31/12/2015): 1 раководител ,2 раководители на одделение , 2 советници и 3 помлади соработници.</p> <p>План за обука ќе биде спроведен.</p> <p>Стратегијата за управување со човечки ресурси е спроведена.</p>	<p>- Пријавување барем на помладите за обука T2 A</p> <p>- Регрутирање кадри од универзитетите</p> <p>- Продолжување на состаноците со други ЕФП и раководството од својата институција</p> <p>- Вработување на 2 помлади соработници во ЕФП</p> <p>Б.</p> <p>- Извршување на план за обука</p> <p>В.</p> <p>- Споредба со Стратегијата за управување на човечки ресурси од други субјекти</p> <p>- Прашување на вработените што ги држи мотивирани и кој е нивниот план за иднина</p> <p>- Изготвување на План за управување со човечки ресурси на ЕФП</p> <p>Итн</p>		
--	--	--	--	--	--