Незаконско, неодговорно и нерационално трошење на парите на граѓаните прикажано преку извештаите на државниот завод за ревизија

Студија на случај за коруптивни ризици:
Незаконско, неодговорно и нерационално трошење на парите на граѓаните прикажано преку извештаите на Државниот завод за ревизија

Издавачи:
Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)
Транспаретност Македонија (ТМ)

За издавачот:
Александар Кржаловски, прв извршен директор
Димче Митрески, извршен директор
Ана Јаневска Делева, извршен директор, ТМ

Автор:
Слаѓан Пенев

Лектура:
Даниел Медароски

Дизајн:
Кома

МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА
Контакт:
МЦМС, адреса: ул. Никола Парапунов бр. 41а
пошт. фах 55, 1060 Скопје;
тел.: +389/2/3065-381; факс: +389/2/3065-298
е-пошта: mcms@mcms. mk; веб-страница: www.mcms.mk.
Scribd: http://www.scribd.com/people/documents/2996697
SlideShare: http://www.slideshare.net/mcms_mk
Facebook: http://www.facebook.com/mcms.mk
Twitter: http://twitter. com/mcms_mk

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка.

Сите права се задржани. Репродуцирање, копирањето, трансмисијата или преводот на било кој дел од оваа публикација може да се изврши единствено под следните услови: со претходна дозвола на издавачот, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжение.

Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на било кој начин без наплата единствено за едукативни намени. За копирање во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачот.

Во електронска форма публикацијата е достапна на www.mcms.mk

Публикацијата е овозможена со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамките на Програмата на УСАИД за антикорупција. Содржината на публикацијата е одговорност на авторот Слаѓан Пенев и не ги изразува ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски Држави.

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Внатрешната ревизија во јавниот сектор во изминативе неколку години не ги дава очекуваните резултати. Во последниве неколку години ниту централната внатрешна ревизија, во рамките на Министерството за финансии, ниту пак единиците за внатрешна ревизија во самите субјекти од јавниот сектор, не успеаја да воспостават своја функционална независност и потребен професионален интегритет, за да можат да се соочат со предизвикот на својата функција. Овие тела се само набљудувачи на злоупотребите и трошењето на буџетските средства што секојдневно се случуваат пред нивните очи. Извештаите, пак, кои Државниот завод за ревизија (ДЗР) ги прави при анализата на работењето на Владата, нејзините министерства и јавните претпријатија, содржат навистина фрапантни податоци. Владата и другите државни институции се однесуваат крајно нетранспарентно, коруптивно и имаат игнорантски однос кон законите во Република Македонија. Од извештаите на ДЗР може да се заклучи дека Владата и владините институции, наместо да им дадат пример на другите институции како треба да се функционира и како се спроведуваат законите, тие се пример за нетранспарентност и корупција. Имајќи предвид дека негативните мислења и мислењата со резерва се неизоставен дел од извештаите на ДЗР за работењето на државните институции, се наметнува потребата од анализа на ревизорските извештаи кои се објавувани на веб-страницата на ДЗР со цел повторно да се укаже за ненаменското и нетранспаретно трошење на јавните средства.

СОДРЖИНА

Вовед 5
Анализа на случаи 7
Агенција за млади и спорт 8
Министерство за транспорт и врски 8
Влада на РМ 8
Општина Центар 9
Министерство за финансии 11
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство 11
Министерство за одбрана 13
Заклучоци и препораки 15
Профил на авторот 15
Користена литература и извори 16

ВОВЕД

Поделбата на ревизијата се врши врз основа на повеќе критериуми, меѓутоа меѓународната ревизорска теорија и пракса ја дели ревизијата врз основа на следните критериуми, и тоа[1]:

Според предметот на ревизија:

- **Ревизија на финансиските извештаи** (Financial Statements Audits) чиј резултат претставува давање независно и објективно мислење за вистинитоста и објективноста на презентираните податоци во финансиските извештаи на субјектот кој е предмет на ревизија;
- **Ревизија на усогласеност на постапките** (Compliance Audits) чиј резултат претставува утврдување на степенот до кој субјектот кој е предмет на ревизија ги следи стандардите или правилата воспоставени, односно донесени од надлежните органи, склучените договори итн;
- **Ревизија на работењето** (Operation Audit) чиј резултат претставува давање мислење за ефикасното и ефективното користење на средствата на ревидираниот субјект; и
- **Судска ревизија** (Forensic Audit) чии активности претставуваат откривање или спречување измами или други нелегални активности, интегрирани во финансиските извештаи на ревидираниот субјект.

Исто така, ревизијата се дели и според институцијата кој ја спроведува ревизијата, односно надворешна или внатрешна, како и според подрачјето на испитување - комерцијална и државна ревизија.

Мислењата, пак, кои ревизорите ги даваат, претставуваат заклучоци во писмена форма, дадени од страна на ревизорот за финансиските извештаи, како резултат на финансиска ревизија или ревизија за правилноста. По извршувањето на ревизија за правилност на сметки и/или законитоста и правилноста на соодветните трансакции, ревизорот може да одлучи да искаже неколку видови мислење, како што следува:

Неквалификувано/ немодифицирано - е мислење кога ревизорот е задоволен од секој материјален аспект, односно дека:

1. Финансиските извештаи се подготвени со користење прифатлива сметководствена основа и политики, кои доследно се применувани;

1 Правилник за начинот на вршење на државната ревизија, Службен весник на РМ, бр. 158 од 15.11.2011 година.

2. Извештаите се во согласност со законските барања и соодветните прописи;
3. Состојбите презентирани во финансиските извештаи се доследни на знаењето што го има ревизорот за субјектот, кој е предмет на ревизијата; и
4. Постои соодветно објавување на сите материјални работи, кои се однесуваат на финансиските извештаи.

Незаконско, неодговорно и нерационално трошење на парите на граѓаните прикажано преку извештаите на државниот завод за ревизија

Ова исто така може да се нарече јасно или стандардно мислење на ревизорот. Тоа се издава кога се исполнети следните услови:

- Ревизијата е спроведена и сите докази, за кои реално се очекува дека се на располагање, се добиени и оценети;
- Финансиските извештаи се подготвени и прикажани, во согласност со соодветните барања за известување и важечките закони и прописи;
- Немало неизбежни неизвесности или околности, кои влијаеле врз финансиските извештаи. Како општо правило, ревизорот кој издава неквалификувано мислење, не се повикува на посебни аспекти од финансиските извештаи;

● **Неквалификувано со посебен став, во кој се дава објаснување**/ немодифицирано со акцент на конкретното спорно прашање е мислење во кое се нагласува некој конкретен елемент. Во одредени околности, ревизорот може да смета дека читателот нема да добие соодветно разбирање на финансиските извештаи, доколку не се посочат некои невообичаени или битни работи или фундаментални неизбежни неизвесности. Доколку неизвесноста е материјална и фундаментална и објавена во согласност со сметководствените закони и прописи, тогаш ревизорот треба да се осигура дека таквото објавување ќе го привлече вниманието врз неизвесностите;

Доколку неизвесноста е материјална и фундаментална и објавена во согласност со сметковод-ствените закони и прописи, тогаш ревизорот треба да се осигура дека таквото објавување ќе го привлече вниманието врз неизвесностите

● **Квалификувано** - позитивно мислење со одредени исклучоци. Постојат одредени состојби во кои ревизорот може да не е во состојба да искаже неквалификувано или јасно мислење, кога постои некоја од следните околности и според мислењето на ревизорот, нивниот ефект е или може да е материјален за финансиските извештаи:

1. Има ограничување во опфатот на ревизијата;
2. Ревизорот смета дека извештаите се нецелосни или двосмислени, или има неоправдано отстапување од општо прифатените сметководствени стандарди;
3. Постои неизвесност, која влијае врз финансиските извештаи.

Квалификувано мислење се искажува, кога ревизорот не се согласува или е несигурен околу една или повеќе дадени ставки во финансиските извештаи кои се материјални, но не се од основно, фундаментално значење за разбирањето на извештаите. Формулацијата на мислењето обично укажува на задоволителен резултат за предметот на ревизија,

со јасен и концизен исказ за работите за кои постои несогласување или неизвесност, што доведуваат до квалификувано мислење. Во секоја од овие категории постојат различии видови мислење, во зависност од дадените околности, во секоја поединечна ситуација. Постојат следните видови на квалификувано мислење:

а) **Мислење со одредени исклучоци.** Овој вид мислење се дава кога ревизорот не се согласува или му е ограничено да добие одреден доказ, но давањето мислење, односно причината не е до таа мерка материјална или истата не преовладува, за да влијае врз финансиските извештаи во целина;

б) **Негативно мислење.** Овој вид мислење се дава кога ефектите од прашањето или несогласувањето се толку материјални и фундаментални, што во целина би предизвикале финансиските извештаи да наведуваат во погрешна насока. Формулацијата на ваквото мислење дава јасно до знаење дека финансиските извештаи не се доволно добро изнесени, во која јасно и концизно се наведени, сите прашања за несогласувањето;

в) **Воздржување од давање мислење.** Овој вид мислење се користи кога ревизорот не е во состојба да обезбеди соодветни ревизорски докази. Ревизорот заклучува дека потенцијалните ефекти кои ќе произлезат поради немање доказ се толку материјални, што финансиските извештаи во целина можат да бидат невалидни. Бидејќи ревизорот може да не е во состојба да го потврди или поткрепи своето мислење, тој ќе се воздржи од давање мислење. Формулацијата на ваквото воздржување од давање мислење дава јасно до знаење дека не може да се даде мислење, а во неа јасно и концизно се наведени сите неизвесни прашања.

Видовите квалификувано мислење во голема мера зависат од значајноста на прашањата за кои ревизорот е загрижен, во поглед на нивната материјалност и распространетост.

Секое мислење е одраз на одредена ситуација. Формулирањето на ревизорското мислење претставува клучен елемент во текстот и ги изнесува заклучоците од ревизорската работа. Ревизорското мислење обично има стандарден формат, се однесува на финансиските извештаи во целина и на тој начин се избегнува потребата подетално да се наведува што стои зад него, но поради својата природа, читателите добиваат општо разбирање за неговото значење. Врз природата на тие зборови ќе влијае правната рамка за ревизијата, но содржината на мислењето треба недвосмислено да покаже дали тоа е неквалификувано или квалификувано.

Доколку се анализираат извештаите кои ДЗР ги има спроведено на работењето на владата, на нејзините министерства и на јавните претпријатија се доаѓа до заклучок дека негативните мислења и мислењата со резерва се неизоставен дел од извештаите.

Доколку се анализираат извештаите кои ДЗР ги има спроведено на работењето на владата, на нејзините министерства и на јавните претпријатија се доаѓа до заклучок дека негативните мислења и мислењата со резерва се неизоставен дел од извештаите.

АНАЛИЗА НА СЛУЧАИ

Согласно член 12 од Законот за државна ревизија, „Државната ревизија се врши на Собранието на Република Македонија, Претседателот на Република Македонија, буџетот на Република Македонија и буџетите на општините, буџетските корисници, единките корисници, јавните претпријатија, трговските друштва во кои државата е доминантен акционер, агенциите и другите институции основани со закон, другите институции финансирани со јавни средства, Народната банка на Република Македонија, политичките партии финансирани со средства од буџетот на РМ, на корисници на средства од Европската Унија (освен на системот за спроведување, раководење и контрола на инструментот за претпристапна помош во Република Македонија) и на корисници на средства од други меѓународни институции (во натамошниот текст: субјект на ревизија)“[2].

Додека, пак, согласно член 3 од Правилникот за начинот на вршење државна ревизија - „Годишната програма за работа на ДЗР се донесува до крајот на ноември во тековната година за наредната година. Годишната програма за работа на ДЗР содржи акциски план за нејзина реализација и преглед на субјекти кои се предмет на ревизија“[3].

Во повеќето извештаи од ДЗР се констатирани неправилности во работењето на бројни институции од јавен карактер. Сепак, според бројот и тежината на злоупотребите, пред сè може да се издвојат ревизорските извештаи на следниве институции:

2 Закон за државна ревизија, Службен весник на РМ, бр. 66 од 13.05.2010 г.

3 Правилник за начинот на вршење на државната ревизија, Службен весник на РМ, бр. 158 од 15.11.2011 година.

Година	Институција	Констатирани неправилности од страна на ДЗР
2008	Агенција за млади и спорт	Незаконски потрошени 100 милиони денари
2008	Министерство за транспорт и врски	Незаконски потрошени 21 милион евра
2008	Влада на РМ	Незаконски потрошени 10 милиони евра за реклами
2009	Општина Центар	Незаконски потрошени 18.504.065 евра за споменици
2010	Министерство за финансии	Проблеми со јавните набавки, незаконски вработувања
2013	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство	Неправилности и кршење на законите за финансиско работење, антикорупциски регулативи, кршење на Законот за јавните набавки
2013	Министерство за одбрана	Негативно мислење

Агенција за млади и спорт

Така, ДЗР во извештајот за 2008 г. за Агенцијата за млади и спорт констатирала дека финансискиот извештај во делот на проектот 35 - спортски сали не ја покажува состојбата вистинито и објективно и дека има ненаменско трошење на средства за околу 100 милиони денари, како и повеќекратно прекршување на Законот за јавните набавки. Така, во Годишниот извештај на Транспрарентност Македонија (ТМ) за 2010 година е констатирано дека Владата на РМ никогаш не излегла јавно да го расветли овој случај, ниту пак дала образложение зошто не се санкционирани овие направилности.[1]

Министерство за транспорт и врски

Државниот ревизор во ревизорскиот извештај за Министерството за транспорт и врски утврдил дека незаконски биле потрошени 21 милиони евра. Но, и покрај тоа што се работи за голема сума пари, целиот случај, сепак, остана мистерија, засилена од заканите на ресорниот министер Миле Јанакиевски дека е подготвен да тужи за клевета и навреда доколку се користат податоците на ДЗР за негово повикување на политичка и кривична одговорност.

4 Годишен извештај на ТМ за 2010 година, http://www.transparentnost-mk.org.mk/Upload/Izvestai/transparentnost_godisen_izvestaj_2010.pdf

Незаконско, неодговорно и нерационално трошење на парите на граѓаните прикажано преку извештаите на државниот завод за ревизија

Влада на Република Македонија

Најфлагрантниот пример на злоупотреби произлегува од Извештајот на државниот ревизор за работењето на Владата на Република Македонија за 2008 год. каде се потенцирани неправилното трошење на буџетски средства и непочитувањето на бројни закони. Загрижува фактот што институција каква што е Владата, наместо да служи како пример за почитување на законските регулативи, всушност во наодите од ревизорскиот извештај може да послужи како пример за неспроведување на одредбите од законите. Владата во 2008 г. постапила спротивно на повеќе закони, како што се Законот за буџетите, Законот за извршување на буџетот, Законот за државните службеници, Законот за даноците на имот, Законот за радиодифузната дејност, Законот за јавните набавки (ЗЈН) итн. Типичен пример за непочитување на Законот за буџетот е владината одлука за пренамена на средства во износ од 86 милиони денари помеѓу буџетски корисници надвор од собраниска процедура, со што се става сомнеж на транспарентното трошење на средствата. Со префрлањето на 45 милиони денари на МРТ, покрај кршењето на Законот за буџетот, Владата не го почитувала ниту Законот за радиодифузната дејност. Случаите во Владата кога едно лице има раководна функција, а истото е вработено со договор за дело, е спротивно на Законот за државните службеници. Сепак, она врз коешто се фрлило најголем сомнеж биле трошењата за рекламни кампањи. Владата само во 2008 година потрошила скоро 600 милиони денари - или 10 милиони евра, за рекламни кампањи, без притоа да се почитуваат законски и други одредби за трошење на јавните средства.

Владата само во 2008 година потрошила скоро 600 милиони денари - или 10 милиони евра, за рекламни кампањи, без притоа да се почитуваат законски и други одредби за трошење на јавните средства

Општина Центар

Не може да не се спомене и анализира проектот „Скопје 2014“, за кој во 2011 година во Конечниот извештај на ДЗР за Општина Центар и официјално беа потврдени сомневањата за незаконско, нерационално и нетранспарентно трошење на народните пари за изградба на спомениците од овој мегаломански проект, за грубото кршење на законите, за непочитувањето на процедурите и за крајно неодговорниот однос и самоволието на надлежните лица во Општина Центар кон парите на даночните обврзници.

Во извештајот на ДЗР е констатирано дека градоначалниците Виолета Аларова и Владимир Тодоровиќ постапиле надвор од своите законски надлежности кога, спротивно на Законот за меморијални споменици и обележја, одлучиле да градат меморијални споменици, иако според законот одлука за изградба на вакви објекти може да донесе само Собранието на РМ, додека општините и Градот Скопје можат да одлучуваат само за спомен-обележја. Фактот што најголем дел од средствата за оваа намена биле префрлени од Министерството за култура не ја намалува нивната одговорност за грубото кршење на законот.

Од ревизорскиот извештај граѓаните за прв пат официјално се запознаа за милионските суми народни пари исплатени за изработка

на идејните решенија и моделите за повеќе монументални скулптури од овој проект леени во бронза или изработени во мермер, како и за огромните авторски хонорари за овие дела. Притоа, соодносот помеѓу пресметковната вредност за идејните проекти за подигање на спомен-обележјата и за авторските хонорари е 1:3 во корист на авторите, што според Државниот ревизор претставува нереално утврдена вредност на конкурсните услови. Ова, според Законот, ја намалува конкуренцијата во јавните набавки, а со тоа и можноста за добивање подобра понуда за пониска цена, како едни од клучните принципи во јавните набавки.

соодносот помеѓу пресметковната вредност за идејните проекти за подигање на спомен-обележјата и за авторските хонорари е 1:3 во корист на авторите, што според Државниот ревизор претставува нереално утврдена вредност на конкурсните услови

Во повеќе постапки за набавки поврзани со овој проект, грубо биле повредени одредбите од Законот за јавни набавки. Така, по објавениот конкурс за изградба на монументална скулптура на Воин со фонтана во 2008 г., и покрај тоа што жири-комисијата утврдила дека поднесените идејни проекти не ги задоволувале бараните критериуми од конкурсот, било заклучено да се прифати втопласираниот труд кој понудил решение целосно спротивно на критериумите од конкурсот (димензиите на споменикот за неколку пати ги надминувале барањата од огласот), што е спротивно на чл. 113 од ЗЈН, според кој жири-комисијата ги оценува поднесените планови и проекти врз основа на критериумите за оценување од огласот, утврдени во документацијата за конкурсот. Според чл. 107 од Законот, документацијата на конкурсот содржи целосни и детални информации за критериумите што ќе се применат за избор на најдобро рангиран проект или проекти, износот на наградите што ќе се доделуваат и сл. Оттука, изборот на второрангираниот идеен проект кој, наспроти утврдените критериуми во конкурсот понудил целосно различен проект (а не помали интервенции на истиот) и многу поголема вредност од утврдената, за што бил склучен договор со општината, претставува грубо кршење на законот бидејќи, во случајот, се работи за сосема нова понуда со друга содржина и вредност за споменикот. Според чл. 169 од ЗЈН, во овој случај постапката требало да се поништи, а според чл. 210 од Законот, изборот на ваквата понуда претставува важна отстапка. Меѓутоа, наместо да постапи согласно ЗЈН и да ја поништи постапката, градоначалничката Аларова донела решение за директна спогодба со авторот на второноградениот идеен проект за овој споменик, и покрај тоа што идејното решение било целосно изменето од она што се барало во конкурсот. Пресметковната вредност за изработка на целосно изменетиот идеен проект за овој монументален споменик била за дури три пати поголема во однос на вредноста утврдена во конкурсот, што е спротивно на чл. 28 од Законот, според кој во одлуката за јавна набавка се утврдува количината на набавката, износот и изворот на средства потребни за реализација на договорот, а доколку постапката за доделување договор за јавна набавка е спроведена без елементите содржани во одлуката за јавна набавка тоа, според чл. 210, претставува битна повреда на ЗЈН. Кршењето на одредбите на ЗЈН упатиле на самоволие и злоупотреба

на службената положба на градоначалничката и другите одговорни лица од општината при трошењето на народните пари.

И постапката за јавни набавки за изработка на идејно решение за монументална целина на Фонтана со коњаничка скулптура на Александар Македонски покрената во 2007 г., е спроведена спротивно на Законот за меморијални споменици и спомен-обележја, а ваков објект не бил ниту предвиден во Програмата за уредување на градежното земјиште во општината Центар, ниту во Програмата за подигање на спомен-обележја од 2008 г., со што овој споменик можело да се третира како дивоградба. Покрај ова, и во постапката за избор и склучување договор за изработка на спомеников на Александар Македонски биле констатирани бројни незаконитости, со што е нанесена значителна штета на буџетот на општината и на државниот буџет.

Така, на авторот за изработка на коњаничката структура на Александар Македонски му бил исплатен износ од 40.000.000 ден., а за фонтаната 191.379.000 ден., а во 2009 г. уште пред започнување на работите бил дополнет основниот проект со уште 57.414.000 ден. преку анекс-договор, што е спротивно на ЗЈН, бидејќи во случајот на суштински измени на тендерската документација Општина Центар требало да ја поништи постапката. За леење на коњаничката скулптура биле потрошени 279.764.000 ден., или вкупно во периодот 2007-2010 г. за овој споменик се преземени обврски во износ од 569.972.000 ден.

За леење на коњаничката скулптура биле потрошени 279.764.000 ден., или вкупно во периодот 2007-2010 г. за овој споменик се преземени обврски во износ од 569.972.000 ден

Покрај бројните незаконитости во постапката за јавни набавки за изградба на меморијални споменици, било констатирано и незаконско и нерационално трошење на народните пари и за други намени. Покрај огромните хонорари, општината потрошила 1.796.000 ден. за трошоци за патувања во странство на авторите на скулптурите и спомениците, што манифестира лесно и неодговорно трошење на парите на граѓаните за сметка на избраните и фаворизираните автори. На овие средства бил помалку платен персонален данок во износ од 159.000 ден., со што општината затаила данок.

И во 2010 г. ДЗР во повеќе државни институции констатирала бројни недостатоци во работењето и при трошењето на јавните пари, а особено кај: Министерството за образование, Агенцијата за странски инвестиции, Управата за јавни приходи, Јавното сообраќајно претпријатие и општините Шуто Оризари и Сопиште. Во Годишниот извештај на ТМ за 2011 година е констатирано дека ДЗР извршила помал број ревизии во однос на 2009 г. бидејќи, под притисок на Владата, ДЗР во Програмата за работа за 2010 г. ги изостави ла од контрола поголемите министерства и државни претпријатија каде што може да се очекува дека може да има ненаменско и нерационално трошење на државни пари. Имено, се стекнал впечаток дека Владата вршела притисоци за да ги избегне ревизорите во министерствата со кои раководат кадри на ВМРО-ДПМНЕ[1]. Така, од четирите министерства предвидени за контрола со програмата на ДЗР за 2010 г., две биле

5 Годишен извештај на ТМ за 2011 година, http://www.transparentnost-mk.org.mk/Upload/Izvestai/TransparentnostMKD_GodisenIzvestaj2011_WEB%20(2).pdf

предводени од кадри на ДУИ, а ревизијата во Министерството за финансии е задолжителна со закон. Ваквите сомнежи се зголемиле и по одлуката на Владата ревизорското тело за трошење на ИПА-фондовите да биде под владина контрола, а не независно, како што е предвидено со Специјалниот протокол за располагање со ИПА-фондовите потпишан со ЕУ.[5]

Министерство за финансии

Во извештајот за 2010 година за Министерството за финансии, ДЗР укажала на системски слабости. Во Министерството за финансии не била воспоставена процедура за начинот на планирање на капиталните приходи и не била воспоставена соработка меѓу ова министерство и ресорните министерства во насока на размена на податоци и информации на очекувани приходи, во фазата на подготовка на буџетот на РМ, што доведува до нереално планирање на наведените приходи во буџетот. ДЗР исто така констатирала и проблеми со јавните набавки, како и со незаконски вработувања.

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

Дека незаконското и расипничко трошење на буџетските средства и отсуството на каква било одговорност стана препознатлива пракса на актуелната владејачка гарнитура, покажуваат и наодите од извршената ревизија врз финансиското и материјалното работење за 2013 год. на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, со кое со години раководи кадар од редовите на коалицискиот партнер на ВМРО-ДПМНЕ – Социјалистичката партија на Љубисав Иванов-Ѕинго. Ревизијата открила бројни неправилности и кршење на законите за финансиското работење и антикорупциската регулатива (за буџетот, сметководството, јавните набавки) манифестирано преку немање целосна евиденција и документација за остварените приходи, набавките и расходите и неусогласеност на искажаните податоци за приходите остварени по разни основи со сметководствената евиденција, што креира сомневање за прикривање на приходите. Во Министерството немало дури ни целосна евиденција за сите возила со кои располага овој орган, од кои некои не биле ниту во возниот парк на органот, што отвора простор за сомневање дека се користат за приватни цели. Дека незаконски, нерационално и недомаќински се трошеле буџетските средства во корист на поединци од вработените, потврдува наодот од ревизијата дека не се водело сметка за одобрени граници и потрошени средства за мобилни телефони, ниту се надоместувал износот над определената граница, дека нема податоци за сите издадени телефонски броеви, што креира сериозно сомневање дека истите може да ги користат и лица надвор од министерството, но и дека спротивно на актите кои биле донесени од министерот, дозвола одредени привилегирани функционери и други вработени лица да го надминат утврдената граница за мобилни телефони, покрај министерот давале и неговиот заменик и државниот

6 Годишен извештај на ТМ за 2011 година, http://www.transparentnost-mk.org.mk/Upload/Izvestai/TransparentnostMKD_GodisenIzvestaj2011_WEB%20(2).pdf

секретар - најверојатно секој за „своите“, што зборува за самоволие во располагањето со буџетските пари. Дека во Министерството работите биле надвор од контрола говори и наодот дека дури и на вработените на кои им престанал работниот однос, или биле отсутни од работа и не земале плата од министерството, сè уште го користеле службениот телефон, со што им се овозможувало незаконско стекнување со приход, на штета на буџетот, што претставува и кривично дело. Тогашниот министер Љупчо Димовски бил навистина дарежлив кога се работело за буџетски пари, што говори и наодот дека за комисиите за изработка на различни програми немало уредни и веродостојни документи за нивната работа, ниту биле склучени авторски договори, ниту имало извештај за нивната работа. Ревизијата, исто така, открила дека за договорните услуги и други градежни работи за Хидросистемот Злетовица и Хидросистемот Лисиче евидентирани биле расходи (95.496 денари) кои не одговарале на овие сметки, односно немало образложенија за договорните услуги согласно програмите со кои бил исплатен износ од 9.996 илјади денари.

Појава која ревизијата ја констатирала кај секој од субјектите на ревизијата е грубото кршење на Законот за јавните набавки, а во овој случај ваквата состојба била уште подрастична. Така, од увидот во постапките за јавни набавки 2010-2013 год. или за 56% од контролираните постапки, се констатира дека Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство не спровело постапка за набавки во износ од 8.787 илјади денари, како и за јавна набавка во износ од 1.594 илјади денари, што е спротивно на Законот за јавните набавки. Меѓутоа и за набавките за кои била спроведена постапка ревизијата констатирала повреда на одредбите на Законот за јавните набавки, но и нерационално трошење на буџетски средства бидејќи одредени производи биле набавени по цена која била повисока, или по невообичаено ниска цена, што упатува на однапред „наместени“ тендери, како и други повреди на Законот.

За Хидросистемот Злетовица и Хидросистемот Лисиче евидентирани биле расходи (95.496 денари) кои не одговарале на овие сметки, односно немало образложенија за договорните услуги согласно програмите со кои бил исплатен износ од 9.996 илјади денари

Министерство за одбрана

Дека највисоките носители на власта незаконски, неодговорно и нерационално ги трошат парите на граѓаните покажува и Извештајот на Државниот завод за ревизија за извршената контрола во Министерството за одбрана (МО) за 2013 год. кога со овој орган раководеле Фатмир Бесими и Талат Џафери - двајцата кадри на ДУИ. Иако државната ревизија дала негативно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за законско и наменско трошење на средствата во 2011 год, што во правна држава би резултирало со кривична и политичка одговорност, ваквата состојба многу не се подобрила ниту во 2013 год., кога ревизијата, исто така, дала негативно мислење поради неусогласеноста на законската регулатива и невоспоставените практики на работење. Наодите на ревизијата откриле дека во Министерството владеело расипничко трошење на парите на граѓаните, а имено не се водело сметка за

враќање на исплатените аванси во готово за патувања во странство и школување, и тоа со години, спротивно на Законот, со што постои ризик за застареност за враќање на повеќе исплатените износи. Дека се работи за неодговорно и недомаќинско трошење буџетски средства говори и наодот од ревизијата дека дури и вработените кои не ги вратиле средствата и не доставиле извештај за патувањето или школувањето, биле упатени на други службени патувања за што им бил исплатен нов аванс, спротивно на законската регулатива. Покрај ова, се исплаќале и аванси кои биле повисоки од трошоците за службеното патување што се должи и на отсуство на пресметка за процена на трошоците, нспроти усвоената регулатива. Може да се констатира дека сето ова се правело со една цел, односно да се наградат партиските војници и лицата блиски до партијата ДУИ. Така, Министерството за одбрана склучило 17 договори за ангажирање надворешни лица за период 8-12 месеци со утврден месечен надоместок, за што исплатило 3.259 илјади денари, и тоа за работи кои според описот одговараат на работните обврски на вработени во МО кои за тоа примат плата, односно за исти работи. Скандалозен е наодот што не постои извештај за извршената услуга за која биле ангажирани надворешните консултанти. За жал, доколку се погледнат извешатите на ДЗР во изминатите неколку години, ќе се констатира дека ваквата појава е честа, односно во министерствата и во локалната самоуправа редовно се склучуваат договори за работни задачи кои ги извршуваат вработените, со што се оштетува буџетот на сметка на партиските војници и блиски роднини на функционерите. Дека во Министерството за одбрана се работело спротивно на законот, потврдува и наодот дека за ангажирањето надворешни консултанти не била спроведена постапка за јавна набавка. Во низата незаконитости при трошење на јавните средства во Министерството за одбрана е и набавката на авионски билети за посети на членови на семејствата на лицата упатени на стручно усовршување во странство, за што биле исплатени 1.064 илјади денари (или повеќе од 17.000 евра), иако вакви трошоци не се предвидени со закон, а нерационалното трошење е спротивно на Законот за буџетите.

За набавка на авионски летови за посети на членови на лица од Министерството за одбрана биле исплатени 1.064 денари, односно трошоци што не се предвидени со закон

ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Во конечните извештаи на ДЗР за работењето на министерствата и другите државни органи се констатирани низа незаконитости во финансиското и материјалното работење, како и сериозни сомневања за злоупотреба на службената положба и корупција констатирани со ревизијата. Несфатлив е односот на Државниот завод за ревизија, кој не поднесува иницијативи за кривично гонење против одговорните лица од овие институции и се задоволува само со давање препораки. Може да се констатира дека со ваквото однесување ДЗР создава сериозно сомневање дека овој контролен орган свесно или под влијание на извршната власт ги толерира и игнорира утврдените незаконитости и нерационалното трошење на јавните средства, што резултира со продолжување на ваквите незаконски практики.

Препорака до државниот ревизор е согласно своите законски ингеренции да започне со поднесување кривични пријави до Јавното обвинителство во врска со констатираните незаконитости во трошењето на парите на граѓаните и непочитувањето на законите, наместо да чека тоа да го направат други органи, како на пр. Државната комисија за спречување на корупцијата, кои во досегашната практика не покажаа ефикасност и не реагираа соодветно на нивните обврски и надлежности, прикривајќи ги на тој начин криминалот и корупцијата.

Државниот завод за ревизија не поднесува иницијативи за кривично гонење против одговорните лица во министерствата и другите државни органи

ПРОФИЛ НА АВТОРОТ

Слаѓан Пенев е роден во 1977 година во Скопје. Дипломирал на Филозофски факултет во Скопје. Од 1999 до 2008 година работел како новинар во неколку редакции: магазинот „Форум“ и веб-магазинот „Секојден“, а како надворешен соработник пишувал за дневните весници „Дневник“ и „Вест“, неделниците „Глобус“ и „Граѓански“, периодичните журнали „Кинопис“, „Форум Аналитика“ и „Евродијалог“.

Од 2009 година до денес е ангажиран во здружението Форум – Центар за стратешки истражувања и документација, Скопје, каде учествува во спроведување на истражувања и проектни активности поврзани со децентрализацијата, меѓуетничките односи, развојот на граѓанското општество и помош на маргинализирани заедници. Од 2010 година е извршен директор на Форум-ЦСИД.

Користена литература и извори

Закон за ревизија

Правилник за начинот на вршење државна ревизија

Прирачник за финансиска ревизија, Министерство за финансии

Годишни програми на ДЗР

Конечни ревизорски извештаи за периодот 2008-2013 г.

Годишни извештаи на Транспарентност Македонија 2009-2013 г.

Корупцијата и власта, причини, последици и реформа, Сузан Роуз Ејкерман