



**ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА**  
**ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT**  
**STATE AUDIT OFFICE**

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ**  
**ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА**  
**ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ**  
**ЗА 2017 ГОДИНА НА**  
**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**( сметката на основен буџет 637)**

01 2018 03 02/1

Скопје, мај 2019

## СОДРЖИНА

| Опис                                                                                               | Страна  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР                                                    | 1 - 32  |
| Финансиски извештаи за 2017 и 2016                                                                 |         |
| Биланс на приходи и расходи                                                                        | 33      |
| Биланс на состојба                                                                                 | 34      |
| Промени во капиталот                                                                               | 35      |
| Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи                                 |         |
| - Вовед                                                                                            | 36 - 38 |
| - Сметководствени политики                                                                         | 39 - 41 |
| - Образложенија кон финансиските извештаи                                                          | 41 - 48 |
| Прилози                                                                                            |         |
| Прилог 1 - Спроведени препораки по конечен извештај на ОДР за финансиските извештаи за 2013 година |         |
| Прилог 2                                                                                           |         |
| Прилог 3                                                                                           |         |
| Прилог 4                                                                                           |         |
| Прилог 5                                                                                           |         |

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Кратенки користени во извештајот:

АРСМ - Армија на Република Северна Македонија

ГШ - Генералштаб на АРСМ

ППБИ-Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во министерството

СЛ - Сектор за логистика при министерството

ЗЈН - Закон за јавни набавки

ЕСЈН - Електронски систем за јавни набавки

ЈН - Јавна набавка

ЕО - Економски оператор



Палата „Емануел Чучков“  
ул. Јордан Мијалков  
П.Фах 249  
1000 Скопје  
Република Македонија  
Тел: +389 2 3211 262  
Факс: +389 2 3126 311  
e-mail: [dzr@dzr.gov.mk](mailto:dzr@dzr.gov.mk)  
[www.dzr.gov.mk](http://www.dzr.gov.mk)

Број:10-229/10

Дата: 06.05.2019

**ДО  
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

**Резиме**

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Министерство за одбрана (во натамошен текст Министерството) на сметката за основниот буџет (637) за 2017 година, заедно со ревизија на усогласеност.

Со извршената ревизија за 2017 година изразивме неповолно мислење за вистинито и објективно прикажување на финансиските извештаи и за усогласеноста на финансиските трансакции со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставените политики.

Вршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Министерството за 2013 година. Изразено е мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансискиот извештај Биланс на приходи и расходи, неповолно мислење за финансискиот извештај Биланс на состојба и неповолно мислење во однос на усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Со ревизијата на преземените мерки по дадените препораки од извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Министерството за 2013 година, констатиравме дека од дадените 11 препораки спроведени се пет, две препораки се делумно спроведени, додека четири препораки не се спроведени.

Со извршената ревизија на Министерството за одбрана ги констатиравме следниве состојби:

- воспоставениот начин на планирање и спроведување на постапките за јавни набавки, не го покриваат ризикот од несоодветно утврдување на потребата од набавка, несоодветна проценка на средствата потребни за набавка и на техничките карактеристики на добрата, што придонесува за ненавремено склучување на договорите и слаба реализација на годишниот план за јавни набавки;

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- не се донесени Стратегија за одбрана, среднорочни планови, програми за реализација на среднорочните планови, Преглед на одбранбените способности, за периодот по 2015 година, што влијае врз реализацијата на целите на Министерството, како и неговото функционирање;
- стратешкиот план за извршување на внатрешната ревизија за период од 2017-2019 и Годишниот план за извршување на внатрешната ревизија за 2017 година, не се одобрени, поради што секторот за внатрешна ревизија нема спроведени ревизии во 2017 година;
- пописот на средствата и изворите на средства не е целосно извршен и постојат неусогласени состојби на материјалните средства;
- Министерството нема обезбедено чување и заштита на движни и недвижните ствари, преку осигурување на имотот од причина што нема податоци за нивната вредност;
- проценетата вредност на Постојаните средства и Извори на деловните средства не е реална, од причина што не се води целосна финансиска евиденција при набавките, поправки, ремонти и слично;
- иако имплементацијата на Логистичкиот информациски систем – ЛИС, софтвер за долгорочно, среднорочно и годишно планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството и АРСМ, е отпочната пред 2011 година, истиот сеуште не е во употреба;
- состојбата на обврските кон добавувачите не е целосно прикажана во финансиските извештаи;
- направени се зголемени трошоци за колективно осигурување за дел од вработените во текот на 2017 година;
- во постапките за јавни набавки и реализацијата на склучените договори, констатиравме состојби кои не се во согласност со законската регулатива.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет ги истакнуваме следниве состојби:

- проектот „АРСМ мој вистински дом“ во 2017 година е ставен во мирување и покрај тоа што за негова реализација во периодот од 2013 до 2016 година се потрошени значајни средства од Буџетот на Министерството;
- исплата на јубилејни награди кон вработените;
- несоодветна примена на одредбите од Законот за данок на додадена вредност во однос на преземање обврска за плаќање на даночен долг од страна на Министерството за извршен промет градба, реконструкција и одржување на капацитетите на Министерството и АРСМ, т.е. за промет кој е во насока на извршување на јавните функции, за кои Министерството не е ДДВ обврзник.

Во делот на останати прашања ја истакнуваме потребата надлежните органи да преземат активности за доуредување/усогласување на законската и подзаконската регулатива во делот на:

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- утврдување на висината и начинот на пресметка на платата на посебните советници во кабинетите на претседателот на РСМ, претседателот на Собранието на РСМ, потпретседателите на Собранието на РСМ, претседателот на Владата на РСМ, замениците на претседателот на Владата на РСМ, министрите и генералниот секретар на Владата на РСМ.

Со цел надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки за преземање соодветни мерки и активности.

Од страна на одговорното лице на Министерството и поранешното одговорно лице добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор. Истите се разгледани и утврдено е дека најголем дел претставуваат известување и образложенија за констатираните состојби. Известувањето кое се однесува на реализирани активности со цел ставање во функција на Логистички информациски систем (ЛИС) е соодветно обелоденето во овој извештај, но истото не ја менува утврдената состојба. Забелешката која се однесува на изготвување и донесување на стратешки документи делумно се прифаќа и за истата соодветно е обелоденето.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

**1. Вовед**

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните од 33 до 35 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (637) на Министерство за одбрана на Република Северна Македонија, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за 2017 година, преглед на промени на извори на капиталните средства и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.
- 1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи за 2013 година на Министерство за одбрана и изразено е мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансискиот извештај Биланс на приходи и расходи, неповолно мислење за финансискиот извештај Биланс на состојба и неповолно мислење во однос на усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
- 1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај, се одговорност на раководството на Министерството за одбрана застапувано од:
  - д-р Зоран Јолевски, министер до 30.05.2017 година и
  - м-р Радмила Шекеринска Јанковска, министер од 31.05.2017 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто 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 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.

- 1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1., 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.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

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 е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. 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 ефективност 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. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

## **2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата**

- 2.1. 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.

2.2. 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.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 21.08.2018 до 14.12.2018 година од тим на Државниот завод за ревизија.

### **3. Осврт на ревизијата од претходната година – спроведување на препораките**

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 09-219/12 од 11.12.2014 година. Утврдивме дека од дадените 11 препораки спроведени се пет, две се делумно спроведени, додека четири препораки не спроведени. (Прилог 1).

### **4. Наоди и препораки**

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Министерство за одбрана– предмет на ревизија, одржан на ден 18.01.2019 година.

Од страна на одговорното лице на Министерството и поранешното одговорно лице добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор. Истите се разгледани и утврдено е дека најголем дел претставуваат известување и образложенија за констатираните состојби. Известувањето кое се однесува на реализирани активности со цел ставање во функција на Логистички информациски систем (ЛИС) е соодветно обелоденето во овој извештај, но истото не ја менува утврдената состојба. Забелешката која се однесува на изготвување и донесување на стратешки документи делумно се прифаќа и за истата соодветно е обелоденето.

Констатирани се следните состојби:

#### **4.1. Внатрешни контроли**

##### **Планирање на потребите од јавни набавки**

4.1.1. Планирањето на потребите од јавни набавки во Министерството е регулирано со упатство<sup>1</sup> со кое е дефиниран начинот на внатрешна распределба на одобрениот буџет, дефинирање на носителите на планирањето, секторите во

---

<sup>1</sup> Упатство за спроведување на финансиските процеси и начинот на преземање на финансиските обврски во Министерството за одбрана број 01-1169/1 од 13.02.2015 година

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Министерството, како и начинот на преземање на финансиски обврски. Планирањето на јавните набавки во единиците на АРСМ е регулирано со правилник<sup>2</sup> и упатство<sup>3</sup> за спроведување на истиот, со кој е пропишан системот на планирање, програмирање, буџетирање и извршување на буџетот на сите нивоа во Министерството.

Секторот за логистика во Министерството е организациона единица која врши консолидирање на одделните планови за јавни набавки, нивно групирање по видови и усогласување на средствата и временскиот период, заради планирање на видот на набавката, спроведување на постапките и склучување на договори.

Извршивме снимање на дизајнот и функционирањето на внатрешните контроли на процесот на планирање и спроведување на јавните набавки, при што утврдивме:

- контролните механизми во делот на навремено изготвување на планот за јавни набавки, изработка и авторизација на одлуки, записници, извештаи, договори и други акти кои се изготвуваат во текот на реализација на одделни постапки, се воспоставени како резултат на поделбата на обврските и одговорностите кои произлегуваат од ЗЈН, правилникот (ППБИ) во АРСМ, како и од актот за систематизација на работните места;
- и покрај вака воспоставениот систем на внатрешни контроли, констатиравме ризик од ненавремено склучување на договори, од причина што контролите не можат да спречат пролонгирање на рокот за спроведување на постапката. Причина за ваквото пролонгирање е поништување на голем број од постапките, како резултат на недоволно обезбедени средства или непрецизно утврдени карактеристики во техничките спецификации.

Утврдените состојби укажуваат дека воспоставениот начин на планирање на јавните набавки не е во согласност со член 15 и член 17 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и не го покрива ризикот од несоодветно утврдување на потребата од набавка, несоодветно проценување на обезбедените средства потребни за набавка, несоодветно дефинирање на техничките карактеристики на добрата што се набавуваат, што придонесува за долго траење на постапките, ненавремено склучување на договори и мала реализација на годишниот план за јавни набавки. (точки 4.4.3 до 4.4.15. во овој извештај).

---

<sup>2</sup> Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана, број „Н“ бр. 01-612/1 од 23.01.2007 и бр. 01-5062/1 од 14.07.2010

<sup>3</sup> Упатство за спроведување на правилникот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана Бр. 01-612/1 од 23.01.2007 година

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството, во насока на подобрување на процесот на планирање на јавните набавки, да преземат мерки за утврдување на ризиците и начин на нивно покривање со соодветни контроли, заради остварување на целите на Министерството.

## **4.2. Усогласеност со закони и прописи**

### **4.2.1. Управувањето со ресурсите на Министерството и АРСМ се спроведува преку системот за повеќегодишно планирање, програмирање, буџетирање и извршување, за што е усвоен Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана – ППБИ<sup>2</sup>.**

Согласно овој правилник, со планирањето се дефинираат долгорочните и среднорочните цели и приоритети во Министерството, се дефинираат целите и се проектираат одбранбените способности и капацитети во согласност со одбранбените и безбедносни потреби на Република Северна Македонија, врз основа на што се изработуваат долгорочните и среднорочните планови. Исто така, со овој ППБИ пропишани се документите, надлежностите и обврските на учесниците во системот преку кој се реализира планирањето, програмирањето, подготовката и извршувањето на буџетот на сите нивоа во Министерството, од причина што согласно член 16 од Законот за одбрана<sup>4</sup>, надлежности во одбраната имаат: Собранието на Република Северна Македонија, Претседателот на Републиката, Владата на Република Северна Македонија и министерот за одбрана.

Согласно ППБИ, законодавната и извршната власт долгорочно ги дефинираат одбранбените и безбедносни потреби на Република Северна Македонија и начинот на обезбедување на истите, преку следните стратешки документи:

- Национална концепција за безбедност и одбрана<sup>5</sup>;
- Интегрирана стратегија за национална безбедност на Република Северна Македонија;
- Стратегија за одбрана<sup>6</sup>;
- Стратешки приоритети на Владата<sup>7</sup>;
- Стратешки одбранбен преглед и
- Други стратешки документи.

Врз основа на дефинираните одбранбени и безбедносни потреби на Република Северна Македонија со претходно наведените стратешки документи, реализирањето на утврдените цели се врши преку подготовка на

---

<sup>4</sup> „Службен весник на Република Македонија, број 42/2001, 5/2003, 58/2006, 110/2008, 51/2011 и 2015/2015;

<sup>5</sup> „Службен весник на Република Македонија, број 40/2003

<sup>6</sup> „Службен Весник на Република Македонија, број 30/2010;

<sup>7</sup> Програма за работа на Владата на Република Македонија;

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

следните документи:

- Долгорочен план, кој се донесува за период до 10 години;
- Среднорочни планови, кои се донесуваат за период до 6 години;
- Програми за реализација на среднорочните планови;
- Преглед на одбранбените способности;
- Оперативни (краткорочни) планови;
- Насоки за ажурирање на долгорочниот и среднорочниот план;
- Насоки за буџетирање и реализација на програмите;
- Предлог буџет на Министерството;
- Финансиски план со насоки за извршување и
- други документи.

Од извршената анализа на донесените долгорочни, среднорочни и краткорочни документи, ги утврдивме следниве состојби:

- 4.2.1.1. Согласно надлежностите предвидени со Законот за одбрана, Претседателот на Република Северна Македонија, по предлог на Министерството има донесено „Стратегија за одбрана на Република Македонија,<sup>6</sup> до 2015 година, како документ кој дава стратески насоки за развојот и функционирањето на системот за одбрана на Република Северна Македонија. Од страна на министерот за одбрана, кон крајот на 2015 и почетокот на 2016 година донесени се решенија за формирање на работни групи по области за изработка на Стратегија за одбрана и Стратешки одбранбен преглед. Нацрт верзијата на Стратегијата за одбрана била изработена во ноември 2016 година, но поради парламентарните избори истата не била ставена на јавна расправа и не била доставена до Претседателот на РСМ за усвојување. Во текот на 2018 година Стратегијата за одбрана на РСМ2019-2024 е доставена до претседателот на РСМ на усвојување.
- 4.2.1.2. Од страна на Министерството, а по одобрување од Владата на РСМ, донесен е Долгорочен план за развој на одбраната за периодот од 2011-2020, како основен план за развој на одбраната за период од 10 години, со дефинирани долгорочни развојни цели за унапредување на воените способности на Армијата и капацитетите на Министерството. Поради намалувањето на фондовите за модернизација и опремување на одбраната, а по барање на Владата на РСМ, Министерството има изработено ажуриран Долгорочен план за развој на одбраната за периодот од 2014-2023.
- 4.2.1.3. Од страна на Владата на РСМ, до Министерството доставен е нацрт-записник од 196 –та седница одржана на ден 08.04.2014 година, со кој Министерството се задолжува во рок од 90 дена да изработи среднорочен план. Во зададените рокови Министерството нема постапено по наведените заклучоци, така што не е донесен среднорочен план за развој на одбраната за период 2015-2018. Изработени се соодветни програми за реализација на целите на Министерството, меѓу кои и Програма за опремување и модернизација на АРСМ, кои се разгледани од соодветни тела, но истите не се донесени од

страна на Министерството.

Констатиравме дека до денот на известување од извршената ревизија не е извршено ажурирање на Долгорочниот план за развој на одбраната 2014-2023 во делот на опремувањето и модернизацијата, и не е донесен среднорочен план за работа на Министерството за период 2015-2018.

- 4.2.1.4. Прегледот на одбранбените способности е документ во кој се презентира состојбата во одбраната на ниво на претходната година и се дава оценка за влијанието на програмите врз остварувањето на планираните цели, одбранбените способности и капацитети. Основа за изработка на Прегледот на одбранбените способности е процената на безбедносното опкружување и достигнатото ниво на одбранбените способности и капацитети утврдена преку анализите за реализација на плановите и програмите во претходната година. Во 2015 и 2016 година изготвен е нацрт текст на прегледот, но истиот не е одобрен од Програмската и Управната група<sup>8</sup> во Министерството.

За 2017 година Прегледот на одбранбените способности е инкорпориран во Стратегискиот одбранбен преглед, донесен од Владата на Република Македонија во јули 2018 година, иако истиот треба да е донесен како посебен документ.

- 4.2.1.5. Во април 2005 година усвоен е Проект-план на недвижниот имот предвиден за конверзија од АРСМ и Министерството, односно „ослободување„ од нефункционалните и непотребни капацитети. Врз основа на наведениот проектен план, дел од капацитетите на Министерството се дадени на користење на други органи во државата, согласно одлуки донесени од страна на Владата на Република Северна Македонија. И покрај овие активности, Министерството нема извршено ревизија на Проект-планот на недвижниот имот. (Точка 4.3.1. во овој Извештај).

Недонесувањето на Стратегија за одбрана, среднорочни планови, програми за реализација на среднорочните планови, Прегледот на одбранбените способности, не е во согласност со Законот за одбрана и има влијание врз исполнувањето на целите на Министерството, како и неговото функционирање.

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности и во соработка со другите институции кои имаат ингеренции над одбраната, да ги донесат и усвојат потребните долгорочни и среднорочни документи.

- 4.2.2. Со Правилник за внатрешна организација и Правилник за систематизација на работните места на Министерството, формиран е Сектор за внатрешна ревизија, каде се предвидени 18 работни места од кои во 2017 година

---

<sup>8</sup> Програмската група е тело во системот на ППБИ надлежно за реализација на насоките издадени од министерот за одбрана и изработка на документите кои се разгледуваат на Управната група. Управната група е советодавно тело на министерот во процесот на донесување одлуки по документите од член 18 од ППБИ и други документи во процесот на управување со ресурсите.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

пополнети се седум. Со увид во начинот на организација на секторот и плановите за работа, стратешки и годишни, ги утврдивме следниве состојби:

- Стратешкиот план за извршување на внатрешната ревизија за период 2017-2019 и Годишниот план за извршување на внатрешната ревизија за 2017 година, во декември 2016 година доставени се до министерот за добивање согласност, но согласност не е дадена. Во текот на февруари 2017 година, доставена е ургенција за потпишување на доставените планови. Недавањето согласност на наведените планови не е во согласност со член 40 од Закон за јавна внатрешна финансиска контрола<sup>9</sup>, што има за резултат не спроведени внатрешни ревизии во 2017 година (доставениот Годишен извештај за извршени ревизии во 2017 година до Централна единица за хармонизација при Министерството за финансии, не содржи податоци за извршени ревизии). Планираните ревизии за 2017 година се пренесени за реализација со годишниот план за 2018 година.
- Од страна на Министерот со Решение за овластување број 02-2/43 од 04.08.2017 година за вршење на работите и задачите на раководител на сектор за внатрешна ревизија, се овластува лице кое врши работи на работно место советник - аналитичар за финансиски работи во Сектор за политика и планирање. Ваквиот начин на овластување не е во согласност со член 35 и член 36 од Закон за јавна внатрешна финансиска контрола, каде е дефинирано дека за раководител на единицата за внатрешна ревизија може да се назначи овластен внатрешен ревизор, кој покрај другото има поминато обука и положил испит за овластен внатрешен ревизор во јавниот сектор според Програма за полагање на испит за овластен внатрешен ревизор или да поседуваат меѓународно признат ревизорски сертификат и има најмалку три години работно искуство во областа на внатрешната или надворешната ревизија. Наведената состојба не е во согласност со член 33 став 4 од Закон за јавна внатрешна финансиска контрола, каде е предвидено дека раководителот на единицата за внатрешна ревизија и внатрешните ревизори не треба да извршуваат задачи на финансиско управување и контрола и други задачи во субјектот што не произлегуваат од функцијата на внатрешната ревизија.

Утврдените состојби влијаат на континуитетот во обезбедување на независно разумно и објективно уверување и совет до раководството со цел подобрување на работењето на Министерството и се доведува во прашање функционалната независност на внатрешна ревизија во однос на другите организациони делови на Министерството во однос на планирањето на работата, извршувањето на внатрешната ревизија и известувањето.

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности за

---

<sup>9</sup> „Службен весник на Република Македонија“ бр. 90/2009, 188/2013 и 192/2015. Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 46/2010 „Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2011.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

функционирање на внатрешната ревизија согласно актите за внатрешна организација и систематизација на министерството и реализација на годишните планови за внатрешна ревизија.

4.2.3. Со извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2013 година на Министерството за одбрана, Сметка на основниот буџет 637, Овластениот државен ревизор извести за слабостите во однос на извршувањето на пописот, за неизвршено усогласување на фактичката состојба на нематеријалните и материјалните средства, залихите на материјали, резервни делови и ситен инвентар со сметководствената состојба, за што даде соодветни препораки.

Со увид во пописниот материјал за 2017 година утврдивме дека состојбите сеуште не се надминати и пописот за 2017 година не е целосен од следниве причини:

- со пописот не се опфатени материјалните средства во сектор за недвижности и секторот за услуги, туризам, возен парк и одржување, а во секторот за логистика, пописот е нецелосен;
- во материјалната евиденција на министерството сеуште се евидентирани кусоци утврдени со пописот од 2012 година, дел од средствата кои со делбен биланс од 2005 и 2006 година од Министерството се доделени на други корисници, како и средствата кои се предмет на кражби;
- средствата наведени во пописните листи содржат само натурални показатели, но не и парични вредности, што не е во согласност со член 31 став 1 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници;
- банкарските гаранции за квалитетно извршување на договорите што економските оператори ги доставуваат во Министерството по склучување на договор за доделување на набавка, не се опфатени со пописот како други хартии од вредност. По укажување на ревизијата, започнати се активности за нивно навремено доставување до сектор за финансии и нивно презентирање во пописот на средствата и обврските за 2018 година.

Нецелосно извршениот попис создава услови од нереално и необјективно искажување на податоците во финансискиот извештај - биланс на состојба на ден 31 декември.

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството да преземат активности за целосно спроведување на пописот на средствата и изворите на средства согласно законската регулатива.

4.2.4. Согласно член 11 од Закон за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост, органите на државна управа се должни да обезбедат чување и заштита на недвижните

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

ствари, нивно економично и соодветно користење и уредно и навремено извршување на обврските што произлегуваат од користењето на стварите. Со извештајот на овластениот државен ревизор од 2014 година беше известно за оваа состојба и беа дадени препораки за надминување на истата. Утврдивме дека и во 2017 година состојбите не се променети. Имено, освен осигурување на службените возила и седишта во воените хеликоптери, за останатите движни и недвижни ствари Министерството нема преземено активности за нивно осигурување заради заштита од непредвидени ситуации (пожари, поплави, кражби и слично). Ваквата пракса се должи и на фактот што Министерството долго време нема воспоставена евиденција на вредноста на имотот и опремата со која располага. Исто така, во услови на непредвидени настани (пожари, поплави и слично) може да предизвика дополнителни расходи за буџетот на Министерството и неможност за надомест на штетата.

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности за осигурување на целокупниот имот со кој располага.

#### **4.3. Финансиски извештаи**

4.3.1. Постојаните средства и Извори на деловните средства кои во Билансот на состојба се проценети во износ од 1.422.999.880 илјади денари, се непроменети во однос на состојбите утврдени на ден 31.12.2016 година, како и со ревизорските извештаите за извршените ревизии на финансиските извештаи за 2013 и 2011 година. Вредноста на постојаните средства е евидентирана во декември 1999 година и се однесува на вредноста на: земјишта и шуми во износ од 12.371.898 илјади денари; градежни објекти во износ од 1.410.613.557 илјади денари и опрема во износ од 14.425 илјади денари. Со ревизијата на постојаните средства на Министерството ги констатиравме следните состојби:

- За недвижниот имот со кој располага Министерството, Секторот за недвижности води материјална евиденција со податоци од имотните листи (површина, локација, намена и слично), но без утврдени вредности. Голем дел од недвижниот имотот кој го користи Министерството и АРСМ, со одлуки на Влада на РСМ, а согласно програмата за дивестирање на недвижниот имот<sup>10</sup>, покасно е доделен на користење на други корисници, правни субјекти и општини. Овие промени се евидентирани во материјалната, но не и во финансиската евиденција на министерството;
- Министерството сеуште нема воспоставено финансиска евиденција на опремата со која располага Министерството и АРСМ, иако од страна на ревизијата во сите претходно издадени извештаи дадени се препораки во

---

<sup>10</sup> Проект-план на недвижниот имот предвиден за конверзија од АРСМ и Министерството, април 2005 г.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

насока на нивно вредносно евидентирање.

Според податоците добиени од Сектор за финансии, во периодот 2014 - 2017 година, од средствата на буџетот на Министерството наменети за капитални расходи, за набавка, ремонт и модернизација на разна опрема потрошени се вкупно 1.840.907 илјади денари, по години:

- 2014 – 327.126 илјади денари;
- 2015 – 609.776 илјади денари;
- 2016 – 541.472 илјади денари и
- 2017 – 362.533 илјади денари.

За набавените средства обезбедена е материјална евиденција, но недостигот од податоци за нивната вредност не овозможува континуирано следење на средствата кои се потрошени за нивната набавка или за зголемување на нивната вредност во случаи на поправки и ремонти, и покрај тоа што неколку години наназад за реализација на развојната програма на Владата 2А – Опремување и модернизација на АРСМ како и програмата на Министерството ВА- Интеграција во НАТО, преку Министерството се издвојуваат значителни средства од Буџетот на РСМ, а во насока на остварување на целите на РСМ за членство во НАТО.

- Во периодот од 2013 до 2017 година од страна на Влада на РСМ, со повеќе одлуки за престанок и за давање на трајно користење на движни ствари, од Министерство за култура на Министерството доделени се движни ствари - книги без надомест. За мал дел од нив ни беше презентирана документација за нивни прием и евиденција, додека за поголемиот дел, Министерството не достави информации за нивно преземање (договори, записници за прием), поради што истите не се евидентирани. (Прилог 2). Во текот на ревизијата, од страна на државниот секретар на Министерството, доставени се писма до институциите кои на Министерството ги има отстапено овие средства без надомест, во насока на добивање соодветна документација за нивно евидентирање.

Утврдените состојби не се во согласност со член 4 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници каде е уредено дека буџетите и буџетските корисници се должни во своето сметководство да обезбедат податоци за состојба на средствата, обврските и изворите на средствата, што има за ефект нереално искажани позиции на Постојаните средства и Извори на капиталот во Билансот на состојба.

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности за:

- вршење проценка на недвижниот имот согласно Законот за проценка;
- изработување на план и динамика за проценка и евиденција на постојаните средства согласно динамиката на пописните комисии;
- целосно евидентирање на средствата и нивните извори;
- продолжување на започнатите активности за обезбедување валидна документација за книгите и нивно евидентирање.

4.3.2. Кај материјалната евиденција на материјалите, резервните делови и ситниот инвентар нема промени во однос на состојбите кои ги утврдивме со претходните ревизии. Евиденцијата и понатаму се однесува само на количината на средствата (примени/издадени), локацијата каде истите се наоѓаат, лице кое е задолжено за користење, без податоци за нивната вредност. Од оваа евиденција се издаваат листи – состојба на сите материјални средства за секоја поодделна организациона единица во Министерството и АРСМ, според кои се врши пописот и се утврдуваат разлики (кусоци/вишоци). Апликацијата која се користи не е надградена подолго време и не нуди можности за добивање историски податоци за набавка и распределба/потрошувачка на конкретно средство или материјал откако истото ќе биде распределено по организациони единици.

Со увид во начинот на евидентирање на залихите на материјалите, резервните делови и ситниот инвентар, го утврдивме следното:

- Министерството нема воспоставено сметководствена односно финансиска евиденција на набавките и трошењето на залихите, што не е во согласност со одредбите од член 6 став 2 и член 7 став 2 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници;
- Министерството нема изготвено сметководствени политики за начинот на евидентирање и искажување на залихите како и утврдување на метод врз основа на кој ќе се вреднуваат истите, што не е во согласност со точка 1.3, потточки 1.3.1, 1.3.33, и 1.3.34 од Правилникот за примена на Меѓународните сметководствени стандарди за јавниот сектор на готовинска основа.

Иако од страна на ревизијата беше дадена препорака за проценка на можноста за надградба на апликацијата за материјална евиденција на средствата со вредносни параметри во минатите ревизии, од страна на Министерството не се преземани конкретни активности. Причина за оваа состојба се повеќе годишните напори на раководството на Министерството во насока на ставање во функција на ЛИС- системот.

- Логистички информациски систем (ЛИС), по неговата концепција треба да претставува софтверска верзија на ППБИ во однос на долгорочното, среднорочното и годишното планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството и АРСМ, со можности за добивање различни анализи и показатели. Реализацијата на ЛИС-от е започната пред 2011 година и во периодот до 2017 година преземени се активности за ставање на истиот во употреба. Имено во јануари 2015 година Министерот донел решение за формирање на тим за менаџирање со ЛИС. Во март истата година по извршено тестирање на системот направено е сублимирање и одредување на приоритети на воочените недостатоци. Со решение се определени организационите единици во МО и АРСМ кои се носители на процесите во ЛИС, тактичките и техничките носители на групи на средства и дефинирани се нивните задачи со цел воспоставување на потполна функционалност на ЛИС-от. Како резултат на активностите од овие групи донесен е Правилник за номенклатура на движни и

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

недвижни ствари кои ги користат Министерството и АРСМ, при тоа водејќи сметка истата да биде НАТО компатибилна. Упатството за процедурите и начинот на примена на Правилникот бил усвоен во март 2016. Активностите во периодот јануари- септември 2016 продолжиле во насока на конверзија на постоечкиот номенклатурен систем во новиот НАТО компатибилен номенклатурен систем, при што биле опфатени околу 47 илјади материјални средства. Во текот на месец јуни 2016 донесени се: Стручно упатство за изработка на именици на материјални средства во Министерството и АРСМ, динамички план за нивна изработка, како и Стручно упатство за отворање и корекција на номенклатурен број и номенклатурен називи на материјални средства.

Покрај споменатите активности во насока на дизајнирање и имплементирање на ЛИС системот останува фактот дека истиот сеуште не е применлив. Во прилог на ова е Извештајот изготвен од страна на Секторот за финансии, кој во јули 2017 година, е доставен до министерот, каде меѓу другото е наведено: *...„По однос на обврската за продолжување на започнатата активност за пренесување на материјалното сметководство на новиот софтвер – ЛИС, активностите продолжуваат, се формираа тимови и работите се во тек до конечно ставање во функција на ЛИС-от. Наша проценка е дека не постигидлив прогрес за оспособување и пуштање во употреба на ЛИС...“*

Горенаведениот начин на проценување на овие билансни позиции не е во согласност со член 19 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и има за ефект презентирање на нереални состојби на залихата на материјали, резервни делови и ситен инвентар во финансискиот извештај – Биланс на состојба.

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности за:

- усвојување на политика за начинот на евидентирање и искажување на залихите на материјали, резервни делови и ситен инвентар во сметководствената евиденција и
- целосно софтверско евидентирање на материјалните средства со вредносни параметри.

4.3.3. Заради обезбедување на достатни ревизорски докази за состојбата на обврските кои на ден 31.12.2107 година се проценети во износ од 34.658 илјади денари, испративме 29 конфирмации кон добавувачите за потврда на неизмирени обврски во износ 30.320 илјади денари, односно 87% од вкупните обврски на Министерството. Од испратените конфирмации, до денот на завршување на ревизијата добиени се одговори од 20 комитенти кои се однесуваат на 27.491 илјади денари од конфирмираните обврски, односно 91%, од кои:

- 4 добавувачи потврдија обврски искажани во износ од 3.870 илјади денари во евиденцијата на Министерството, односно потврдено е 13% од

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

салдото со вратените конфирмации;

- 16 добавувачи со вратените конфирмации кои се однесуваат на евидентирани обврски од 23.620 илјади денари (78% од салдото со вратените конфирмации), пријавија побарувања во износ од 67.979 илјади денари, односно разлика во износ повисока од 44.359 илјади денари.

Исто така со примена на cut-off метода, утврдивме дека во сметководствената евиденција на Министерството, до 31.01.2018 година кон добавувачите евидентирани се обврски во износ од 40.233 илјади денари, од кои 26.665 илјади денари се однесуваат на добавувачите кон кои доставивме конфирмации, додека останатите 17.694 илјади денари во најголем дел се однесуваат на неевидентирани обврски по основ на камати за доспеаните а ненаплатени обврски. Констатиравме дека евидентирањето на обврските се врши во периодот на нивното плаќање, а не во периодот кога се настанати, што не е во согласност со начелата на ажурност и навременост на евидентирањето на сметководствените настани, пропишани со Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, што придонесува за нереално прикажување на обврските во Билансот на состојба.

**Препорака:**

Одговорните лица во сектор за финансии да преземат дополнителни активности за ажурно доставување на документацијата до одделението за сметководство и нејзино навремено евидентирање.

#### **4.4. Користење на средствата согласно законски прописи**

- 4.4.1. Во Министерството воспоставена е пракса на ангажирање на надворешни лица за вршење на одредени работи/услуги преку договори за дело и агенции/друштва за деловно посредување, за кои во 2017 година исплатени се средства во вкупен износ од 8.537 илјади денари.

Со увид во документацијата по која се реализирани овие расходи ревизијата го утврди следното:

- во 2017 година преку договор за дело ангажирани се вкупно 42 лица. 21 лице од нив се ангажирани континуирано во текот на цела 2017 година и 2016 година. Со образложение дека за ангажирање на овие 42 лица со буџетскиот циркулар на Министерството за 2017 година во програмата 10-Администрација, планирани се средства во износ од 11.088 илјади денари.
- На ден 14.10.2016 година до Министерството за финансии доставено е барање за добивање на писмена согласност за нивно ангажирање во текот на 2017 година. Од страна на Министерство добиено е Известување<sup>11</sup> со кое се известува дека не е дадена согласност.

---

<sup>11</sup> Известување бр.18-14929/2 од 17.10.2016 година

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Дополнително во февруари 2017 година, со три известувања, Министерството за финансии има дадено согласност за ангажирање на 4 лица<sup>12</sup>;

- на ревизијата не и беа презентирани месечни извештаи за извршената работа во претходниот месец изготвени од страна на лицата ангажирани по договор за дело, иако согласно член 7 од договорите биле должни да ги изработат. Средствата се исплатуваат врз основа на известување од одговорното лица во секторот каде лицето е ангажирано, дека истото навремено и квалитетно ги извршило работните задачи. На ревизијата и беа доставени на увид извештаи изготвени од лицата ангажирани по договор за дело во 2018 година.

Ангажирањето на лицата за континуирано извршување на задачите по договор за дело, а не преку Агенции за привремени вработувања не е во согласност со Законот за агенции за привремени вработувања.

Ревизијата истакнува дека во месец октомври 2018 година Министерството по спроведена јавна набавка има склучено договор со Агенција за привремени вработувања за претпоставен број од 30 привремени работници.

#### **Препорака**

Одговорните лица во Министерството да продолжат со отпочнатите активности за ангажирање на вработените лица согласно законската регулатива.

- 4.4.2. Согласно член 26 од Закон за служба во АРСМ, Министерството треба да обезбеди 24 часовно осигурување на воениот и цивилниот персонал за случај на смрт, телесно оштетување или губење на работната способност. Висината на износот за кој овие лица се осигуруваат е утврден во член 10 од Закон за посебните права на учесниците во Мировните операции и операциите за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија и на членовите на нивните семејства<sup>13</sup>.

Во јануари 2017 година за осигурување на воениот и цивилниот персонал склучен е договор во износ од 22.587 илјади денари, по постапка за јавна набавка која е започната во февруари 2016 година<sup>14</sup>.

Ревизијата не се увери во оправданоста за зголемените трошоци со овој договор од причина што не ни беа доставени докази за потребата од зголемување на трошоците по овој основ, бидејќи согласно тендерската документација, осигурениот износ на оштета за вработените, во услови на

---

<sup>12</sup> Известување бр.18/428/2, 18-343/2 и 18-1142/3 од 13.02.2017 од Министерство за финансии: 3 лица за период од 01.01.-31.12.2017 и едно лице за период од 03.05.-31.12.2017;

<sup>13</sup> Учесниците во операциите, задолжително се осигуруваат во случај на:

- смрт, во висина од 150 просечни плати остварени во Република Македонија во месецот кога настапила смртта и
- траен инвалидитет, во висина од 200 просечни плати остварени во Република Македонија во месецот кога настапила инвалидноста.

<sup>14</sup> Постапката е поништена два пати поради недоволно обезбедени средства

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

смрт и траен инвалидитет е двојно повисок од законски утврдениот.

Ревизијата не дава препорака по овој наод, од причина што со постапката спроведена во 2017 година, осигурениот износ на оштета е во рамки на законски предвидените.

### **Јавни набавки**

Со ревизијата опфативме спроведување на постапки за јавни набавки предвидени со плановите од 2016 и 2017 година, како и реализацијата на склучените договори и тоа:

- Од 97 договори склучени во 2016 година во вкупна вредност од 347.821 илјади денари и чија реализација во 2017 изнесува 115.741 илјади денари, опфативме 99% од реализирана вредност, односно опфативме 26 договори, со вкупна вредност од 221.849 илјади денари;
- Од 209 договори склучени во 2017 година во вкупна вредност од 490.300 илјади денари и чија реализација во 2017 изнесува 98.825 илјади денари, опфативме 73% од нивната реализирана вредност, односно опфативме 42 договори, со вкупна вредност од 276.634 илјади денари;
- поединечни договори по рамковни спогодби за набавка на работи со период на реализација 2016-2017 година во износ од 8.523 илјади денари и
- девет постапки спроведени по член 6 од ЗЈН во износ од 1.550.650 илјади денари, при што ги утврдивме следниве состојби:

4.4.3. Од анализата на годишните планови за јавни набавки за 2016 и 2017 година и нивната реализација, од податоците за бројот на објавени и поништени постапки и склучени договори добиени од сектор за логистика, ги утврдивме следниве состојби:

- Планот за јавни набавки за тековната година содржи постапки кои се започнати во претходната година и за кои се очекува дека во тековната година ќе се склучат договори. Големиот број на постапки, 20%-46% од планираните, кои се пренесени во 2016 и 2017 година говорат за проблеми во спроведувањето на постапките, што влијае на должината на времето за нивна реализација и на навременото склучување на договорите (Прилог 3).
- Утврдивме висок процент на поништување на постапки:
  - од 237 објавени огласи во 2016 година, само во 48% од нив, односно во 113 постапки се склучени договори, додека од преостанатите постапки, 30% се целосно поништени додека во 22% односно во 52 постапки поништени се делови од набавката;
  - од 65 објавени огласи во 2017 година, само во 29%, односно во 19 постапки се склучени договори, додека од преостанатите постапки, 54% се целосно поништени, додека во 17% односно во 11 постапки поништени се делови од набавката;
  - кај деливите набавки процентот на поништување на делови од набавките е исто така висок и изнесува 46% во 2016 година, односно 37%

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

во 2017 година;

Најголем број од постапките се поништени поради недоставена ниту една понуда и ниту една прифатлива понуда, што укажува на слабости во спроведувањето на постапките, недоволно воспоставен систем на внатрешни контроли, детално образложено во точка 4.1.1. во овој Извештај. (Прилог 4).

- Анализата на реализација на склучените договори укажува на мал процент на нивно исполнување:

- во прегледот на спроведени постапки за јавните набавки во 2016 година за кои договорите се реализираат и во 2017 година, наведени се 97 договори со вкупна вредност од 347.821 илјади денари, од кои три со вкупна договорна вредност од 2.017 илјади денари не се воопшто реализирани, додека 27% од нив, односно 26 договори со вредност од 215.541 илјади денари се со процент на реализација од 1% до 68%.
- во прегледот на спроведени постапки за јавните набавки во 2017 година наведени се 89 договори со вкупна вредност од 300.924 илјади денари, од кои 38% односно 34 договори со вредност од 96.285 илјади денари, до периодот на вршење на ревизијата се со процент на реализација од 1% до 75%.

Наведената состојба говори за забавена динамика на реализацијата на договорите за јавни набавки. Според образложението дадено од лицата задолжени за следење на договорите, слабата реализација се должи на договорени поголеми количини од потребните, неискажани потреби од страна на носителот на набавката (организациони единици), набавка на исти добра од друг економски оператор по друг договор, не доставени порачки. (Прилог 5).

4.4.4. Согласно член 13 од Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки „Службен весник на РМ“ бр. 78/15, договорниот орган е должен да ги спроведува отворената постапка, ограничената постапка и постапката со барање за прибирање на понуди со користење електронски средства преку ЕСЈН, и тоа: во најмалку 30% од објавените огласи од 1 јануари 2016 година; во најмалку 50% од објавените огласи од 1 јануари 2017 година и во 100% од објавените огласи од 1 јануари 2018 година. Утврдивме дека при спроведувањето на постапките и во 2016 и до октомври 2017 година, ЕСЈН се користи само за објавување на огласи и тендерска документација, закажување и одржување на електронска аукција, како и известување за склучен договор, односно поништување на постапката.

Од 09.10.2017 година постапките се реализираат целосно електронски, така што до 31.12.2017 година 28 постапки се спроведени на овој начин, поради што ревизијата не дава препорака по овој наод.

4.4.5. Воспоставена е пракса на често склучување на анекси кон договорите за јавни набавки, со кои се продолжува нивното времетраење за неколку месеци, во случаи кога финансиските средства или количините кои се предвидени со

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

договорите не се во целост реализирани (до склучување на нов договор). Со одредбите од склучените договори за набавка на стоки е предвидено: .... „Времетраењето на договорот изнесува 12 месеци од денот на склучување на истиот односно до исполнување на еден од следниве услови: - Искористување на финансиските средства предвидени со договорот; - Испорака на максималните количини предвидени со договорот. Договорот престанува да важи по исполнување на еден од горенаведените услови...., а во договорите за набавка на услуги е утврдено: ....„времетраењето на договорот изнесува 12 месеци од денот на склучување“....

Ваквиот начин на продолжување на времетраењето на договорите не е во согласност со склучените договори како и со одредбите на членовите 26-б и 99 од ЗЈН, каде јасно се наведени случаите во кои може да се склучи анекс кон договор.

- 4.4.6. Министерството нема спроведено постапка за набавка на електрична енергија во 2017 година, иако по тој основ од сметките на основен буџет на Министерството направени се расходи во вкупен износ од 116.420 илјади денари на сметката на основен буџет 637 и 2.793 илјади денари од сметката на основен буџет 631, што не е во согласност член 2 од ЗЈН односно не е обезбедена транспарентност, конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, а со цел рационално и ефикасно искористување на буџетските средствата.
- 4.4.7. Спроведени се постапки за набавка за млазно гориво и авионски бензин во 2016 и 2017 година, како и набавка на моторно гориво во 2017 година. Во одлуките за јавни набавки се дефинирани потребните количини согласно член 28 од ЗЈН, додека пак со тендерската документација врз основа на која се склучени договорите, предвидени се ориентациони количини. Имено, во договорите е утврдено дека наведената количина е ориентациона планирана годишна набавка и истата може да се менува, односно да биде поголема или помала во зависност од реалните потреби на Министерството и во рамките на обезбедените средства кои се утврдени во одлуката за јавна набавка. Иако набавените количини се во рамки на средства планирани со одлуките за јавни набавки, дефинирањето на ориентациони количини во тендерската документација и во договорите не е во согласност со донесените одлуки и наведениот член од ЗЈН.
- 4.4.8. За набавка на мазут М-1 (НС) со ист ЕО во период од пет месеци склучени се два договори: договор бр. 18/3-17/56 од 12.10.2016 година во износ од 56.000 илјади денари и договор бр.18/3-61/20 од 27.02.2017 година во износ од 35.000 илјади денари. Од извршениот увид во досиејата од постапките го утврдиме следново:
- Со тендерската документација и образецот на понудите, од економскиот оператор се бара да поднесе само цена за превоз на мазут до гарнизоните

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

на АРСМ, што укажува на постапка за набавка на услуга – превоз, а не набавка на стоки - мазут.

Состојбата во 2018 година е надмината односно објавена е отворена постапка во која се превидува цена по килограм мазут, дисконт-рабат по килограм и цена за превоз по килограм.

- Една од постапките е спроведена по барање од 2014 година со проценета вредност на набавката од 56.000 илјади денари, за набавка на 1.200.000 кг мазут. Постапката не е реализирана ниту во 2014 година ниту во 2015 година. Како резултат на тоа што во моментот на објавување на одлуката за јавна набавка во 2016 година не е направена дополнителна анализа на цените на мазутот во однос на цените кога барањето било изработено (во 2014 година цената на мазутот била драстично поголема во однос на цената во моментот на спроведување на постапката), договорот количински бил исполнет со потрошени 51% од вкупната вредност на договорот. Наведеното не е во согласност со Правилникот за начинот на проценување на вредноста на договорите за јавни набавки, каде е предвидено дека истата се пресметува при изготвување на планот, а пред донесување на Одлуката за јавна набавка се прилагодува доколку настанат промени во вредноста.

- 4.4.9. Во 2017 година спроведена е нова постапка за набавка на мазут, по која во октомври, со истиот економски оператор кој ги реализирал договорите од 2015 и 2016 година, е склучен договор во износ од 42.000 илјади денари, чија реализација започнува од декември 2017 година. По склучување на договорот, од страна на Министерството до Републичка комисија за енергетика - РКЕ доставен е допис за произнесување дали економскиот оператор поседува лиценца за трговија на големо со мазут М-1(НС). Добиен е допис од РКЕ од 20.12.2017 година со кој Министерството е известено дека лиценцата за вршење на енергетска дејност трговија со сурова нафта, нафтени деривати, биогориво и горива за транспорт издадена од РКЕ, не се однесува на трговија на големо за мазут М-1(НС). Поради тоа, на 10.01.2018 година до економскиот оператор доставено е известување за раскинување на договорите бр. 18/3-334/20 од 03.10.2017 и бр. 18/3-61/20 од 27.02.2017 година за набавка на мазут, а како причина е наведено дека неговото извршување е спротивно на позитивните законски прописи. Видот и обемот на енергетската дејност наведен во издадената лиценцата од РКЕ е премногу општ и не може да се утврди дали носителот на набавката поседува лиценца за трговија со мазут. Но во делот кој се однесува опис на деловни простории и простории во кои ќе се врши енергетската дејност со карактеристики на објектите, постојките, опремата и инсталациите може да се забележи дека носителот на набавката не поседува резервоари за мазут. Во текот на 2018 година РКЕ пристапила кон менување и конкретизирање на видот и обемот на лиценците.

4.4.10. За набавка на гас склучен е договор број 18/3-358/30 од 19.12.2017 година во износ од 27.905 илјади денари. Од увидот на документацијата од спроведената постапка го утврдивме следново:

- со договорот не е утврдена единечна цена за 1 нМ<sup>3</sup> природен гас, ниту пак е наведена вкупна вредност на договорот, што не е во согласност со тендерската документација, односно со Моделот на договор, каде како задолжителен елемент се наведени единечна цена и вкупна вредност на договорот;
- не е доставен парафиран модел на договор од страна на носителот на набавката;
- со увид во доставените фактури за реализација на договорот утврдивме дека цената се формира месечно и ги вклучува: набавната цена, надоместокот за пренос, надоместок за управување со системот за пренос на природен гас, надомест за снабдување во износ од 1,00 ден/нМ<sup>3</sup> и износ на ДДВ.

Ваквиот начин на формирање на цената не во согласност со тендерската документација, каде е утврдено дека не се предвидува корекција на цените, односно цените искажани во понудата на најповолниот понудувач ќе бидат фиксни за целото времетраење на договорот за јавна набавка.

4.4.11. Во 2016 година спроведена е постапка за набавка на сувомеснати производи која е делива на 8 дела. Со тендерската документација е предвидено дека економскиот оператор, способноста за вршење на професионална дејност ја докажува со доставување на ДРД образец<sup>15</sup> или доказ дека припаѓа на соодветно професионално здружение согласно со прописите на земјата каде што е регистриран, како и документ за регистрација во регистарот на објекти и оператори со храна издаден од Агенција за храна и ветеринарство на Република Македонија. Утврдивме дека за еден дел од набавка со избраниот економскиот оператор склучен е договор во износ од 877 илјади денари и покрај тоа што Решението издадено од страна на Агенција не се однесува за дејноста поврзана со предметот на набавка.

Од страна на лицата вклучени во реализација на постапката беше образложено дека комисијата за јавни набавки не навлегува во содржината на издадените решенија од Агенција, туку само во делот дали субјектот е регистриран во регистарот на објекти и оператори со храна.

4.4.12. Во 2015 година спроведена е делива постапка, набавка на службена униформа М-13<sup>16</sup> и платно, по која во ноември 2015 година, за деловите 1,2,4,6,7 и 8

---

<sup>15</sup> документ за регистрирана дејност како доказ дека е регистриран како физичко или правно лице за вршење на дејноста поврзана со предметот на договорот за јавна набавка

<sup>16</sup> -М-13: Дел I -палто и панталони за мажи, палто и панталони за жени, здолниште, платно за службена

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

склучени се договори со 3 економски оператори во вкупен износ од 32.299 илјади денари и важност на договорите од една година од денот склучување на истите. За деловите 3 и 5 постапката е поништена и по нејзино повторно спроведување, во месец февруари 2016 година склучен е договор за дел 5 со вкупна вредност од 1.769 илјади денари и рок на извршување на работите од една година. Во текот на 2016 година договорите се реализирани во износ од 23.721 илјади денари, додека во 2017 година во износ од 9.293 илјади денари. Со увид во досието на постапката и реализацијата на договорите ги утврдивме следниве состојби:

- за набавка на службена униформа од страна на Министерството изготвена е тендерска документација со утврдени технички спецификации и покрај тоа што наведениот вид на униформа не е предвиден со Уредбата за единствениот знак за припадност на АРСМ, униформата, ознаките на чиновите, ознаките на родовите и службите, ознаките на единиците како и начинот и условите за нивното носење<sup>17</sup>;
- во член 5 од склучените договори е предвидено дека носителот на набавката се обврзува испораката на униформата да ја испорача во рок од 120 дена од денот на добивање на податоци со количини и големински броеви за секое одделено средство. Времето потребно за одобрување и заверка на изработените мостри пред почетокот на сериското производство како и за изготвување на записник за извршен квалитативен прием на средствата не се смета во наведениот рок на испорака. Утврдивме дека во тендерската документација и договорите, не е дефиниран рокот на заверка на мострите и нивниот квалитативен прием. Во август 2016 година, со задоцнување од околу 9 месеци Министерството ги доставило количинските и големински броеви до ЕО, поради што склучени се анекси кон договорите за продолжување на рокот на испорака, поради што дел од предметот на набавка се реализира и во 2017 година;
- согласно член 45 став 4 од Законот за одбраната, е дефинирано дека единствениот знак за припадност на Армијата, униформата, ознаките на чиновите, ознаките на родовите и службите, знамињата и ознаките на единиците како и начинот и условите за нивното носење ги пропишува претседателот на Републиката. На 13.10.2016 година, донесена е нова Уредба<sup>18</sup>, со кој е опфатена и униформата предмет на набавка. Мострите за униформите предмет на набавка од дел 1 и 4 се одобрени и заверени за сериско производство со записници од јули, август и септември 2016 година, односно пред усвојувањето на новата Уредба;

---

униформа; Дел II - шапки за мажи и жени; Дел III – кошула со долги, кратки ракави за мажи и жени; Дел IV - џемпер со нараменици со „V“ отвор за мажи и жени; Дел V- вратоврска за мажи и жени; Дел VI – чорапи; Дел VII – хулахопки и Дел VIII - кожен црн ремен за мажи, кожен црн ремен за жени;

<sup>17</sup> „Службен весник на Република Македонија” бр. 86/12,

<sup>18</sup> Уредба за единствениот знак за припадност на Армијата на Република Македонија, униформата, ознаките на чиновите, ознаките на родовите и службите, ознаките на единиците како и начинот и условите за нивното носење Службен весник на РМ” бр. 188/2016

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- Како резултат на ваквата состојба, во текот на реализацијата на договорите потребно било дополнителна корекција на скиците/ спецификациите на производите и прецизирање на изгледот на униформата, што придонело за натамошно пролонгирање на постапката;
- кон договорот за реализацијата на деловите 6 и 7- (хулахопки и чорапи) од ноември 2015 година, склучени се два анекси со кои се продолжува рокот на извршување на работите најдоцна до 31.03.2017 година, односно најдоцна до 30.06.2017 година. За склучениот анекс бр.2 не е обезбедена банкарска гаранција за квалитетно извршување на договорот за периодот на продолжување на рокот за негова реализација, предвиден со тендерската документација. Со увид во доставените фактури и записници утврдивме дека приемот на делот 6-чорапи во Министерството е извршено ден 28.07.2017 година, додека за делот 7 хулахопки истиот воопшто не е реализиран;
  - воспоставена пракса во Министерството е договорите за доделување набавка да содржат клаузули за наплата на пенали во случај на задоцнување на испораката. Висината на пеналите изнесува 2 промили дневно, не повеќе од 15% од вредноста на подоцна испорачаните производи. По овој основ во текот на 2017 година, за задоцнетата испорака на добрата од дел 2 – шапки, обврските кон економскиот оператор се исплатени во помал износ од 403 илјади денари. Во 2018 година истите се платени како резултат на погрешна пресметување на рокот за испорака, што произлегува од неутврдени рокови на одобрување и заверка на изработените мостри во тендерската документација и договорите.

4.4.13. Набавката на организиран превоз за вработените во APCM во 2017 година е спроведена како отворена постапка со 55 делови-релации за која се обезбедени 136.814 илјади денари. На 18.07.2017 година за 38 релации склучени се 18 договори со важноста на договорите од 12 месеци од нивното склучување. За преостанатите 17 релации, постапката е поништена поради понудени повисоки цени од планираните за тие делови. Со тендерската документација е утврдено дека за одредени релации, договор ќе се склучи на 04.11.2017 година, по што ќе отпочне неговата реализација и обезбедување гаранција за квалитетно извршување на договорите од ЕО.

Со увид во досието на постапката и склучените договорите, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- за релациите кои отпочнуваат со реализација на 04.11.2017 година не се склучени посебни договори, што не е во согласност со тендерската документација. Наведените релации се дел од договорите кои се склучени на 18.07.2018 година, заедно со релациите кои започнуваат на наведениот датум. На овој начин се создаваат услови договорот да има важност од 15 месеци, наместо 12 месеци, како што е утврдено и со Огласот за ЈН;
- од причина што не се склучени посебни договори за релациите кои започнуваат од 04.11.2017 година, носителот на услугата доставува по две

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

гаранции за квалитетно извршување на договор: една гаранција од 5% од вредноста на релации кои почнуваат со склучувањето на договорите на 18.07.2017 година и уште една гаранција од 5% од вредноста за релациите кои започнуваат на 04.11.2017 година. Вака доставените гаранции се однесуваат на делови, а не на вкупната вредност на договорот, што не е во согласност со член 48 од ЗЈН и тендерската документација.

Ваквиот начин на спроведување на постапките за јавни набавки и реализација на склучените договори, односно: неправилно проценување на вредноста на потребните средства, непрецизно утврдување на технички спецификации и количини, неусогласени одредби во договорите со условите во тендерската документација, како и често склучување на анекси кон договорите, не е во согласност со одредбите од Законот за јавните набавки и има за ефект долго траење на спроведување на постапката, нивно поништување, задоцнето склучување на договори, пролонгирање на рокот за реализација на договорите и намалена реализација на Буџетот на Министерството.

**Препорака:**

Одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности за надминување на утврдените состојби преку преиспитување и унапредување на процесот на планирање на набавките, спроведување на обуки на лицата вклучени како во делот на планирање, така и во делот на изработка на тендерската документација и спроведувањето на постапките за јавни набавки.

**Вкупни ефекти од наодите**

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките 4.2., 4.3. и 4.4. се:

- недонесени стратешки, долгорочни и среднорочни документи кои влијаат на годишното и среднорочното планирање и остварување на целите на Министерството;
- неизвршени внатрешни ревизии во 2017 година;
- нецелосно извршен попис на средствата и изворите на средства;
- нереално прикажани состојби на обврските кон добавувачите;
- невостановена сметководствена евиденција на движниот, недвижниот имот и залихите на материјали и ситен инвентар;
- зголемени трошоци за колективно осигурување на дел од вработените;
- утврдени неправилности во спроведувањето на постапките за јавни набавки и реализацијата на склучените договори.

**5. Ревизорско мислење**

**Мислење за финансиски извештаи**

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.3., финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерството за одбрана на

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

ден 31 декември 2017 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, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2. и 4.4., активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи на Министерство за одбрана, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

**6. Нагласување на прашања на неизвесност и континуитет**

6.1. Согласно член 192 од Законот за служба во АРСМ, Министерството има обврска да презема мерки за решавање на станбеното прашање на вработените во АРСМ. За олеснување на условите за решавање на станбеното прашање, од страна на Владата на РСМ донесена е Програма за изградба на станови за припадниците на Армијата на Република Македонија за 2016 година<sup>19</sup>.

Исполнувањето на своите обврски и донесената програма, Министерството го врши преку реализација на проектот „АРСМ мој вистински дом“. До периодот на ревизија, од страна на Министерството реализирани се следниве активности:

- Склучен е договор за изработка на проект за изградба на зграда за колективно домување од 12.06.2013 во износ од 26.451 илјади денари кој е реализиран во износ од 2.522 илјади денари;
- склучен договор за ревизија на основен проект за станбена зграда од 13.05.2015 во износ од 85 илјади денари;
- платен надомест за уредување на градежно земјиште кон општина Карпош и Град Скопје, во износ од 10.039 илјади денари;
- склучен договор за вршење градежни работи од 07.09.2016 година, во износ од 59.282 илјади денари;
- склучен договор за вршење надзор на градежни работи од 26.09.2016 година, во износ од 1.365 илјади денари.

Во јануари 2017 година, до градоначалниците на општина Карпош и Град Скопје доставени се барања за враќање на износот уплатен како надомест за уредување на градежно земјиште, од причина што проектот се става во „мирување“ и покрај фактот што во октомври 2016 година ставен е камен темелник на зградата.

Ревизијата смета дека постои потребата од преиспитување на одлуката за ставање во мирување на проектот, имајќи ја во предвид вредноста на средствата кои се веќе потрошени во периодот од 2013-2016 година, т.е. 12.646 илјади денари, како и преземените обврски по договори во износ од 60.647 илјади денари за кои се можни судски постапки поради нивно неизвршување.

---

<sup>19</sup> Службен весник на РСМ бр.1/16

- 6.2. Во член 111 од Законот за административни службеници е предвидено дека на државниот службеник на кој до 13.02.2015 година му се исплаќа додаток за степен на кариера, износот на додатокот ќе му биде пресметан како дополнителни бодови во вредност на исплатениот додаток, во делот на плата за нивото за кој е истиот распореден. Со увид во решенијата за определување на плата на административните службеници, ревизијата констатира дека овој додаток е пресметан во соодветен број на бодови, но истите не се вкалкуирани во делот на плата за нивото за кое административниот службеник е распореден, поради што на истите не се пресметува минат труд. Ваквиот начин на постапување има за ефект исплата на помал износ на плата кон административните службеници кои оствариле право на кариера, поради што во текот на 2017 година пред надлежен суд поведена е постапка за исплата на плата, даноци и придонеси за овој дел. Ревизијата смета дека одговорните лица во Министерството потребно е да преземат активности за корекција на решенијата за определување на плата на административните службеници и додатокот за кариера да се вкалкуира во делот на плата за нивото за кое административниот службеник е распореден заради избегнување трошоци од можни идни судски постапки.
- 6.3. Врз основа на судски решенија за исплата на јубилејна награда во текот на 2017 година исплатени се средства во износ од 70.453 илјади денари, од кои 2.740 илјади денари по извршни решенија. Со цел намалување на расходите од извршни постапки за наплата на утврдениот надомест, Министерството врши спогодбено подмирување на јубилејните награди согласно динамиката на поднесените барања за што се исплатени 67.713 илјади денари. Истакнуваме дека за наведените надоместоци исплатени се 4.066 илјади денари на име камати и трошоци на постапката. Во Службен весник на РСМброј 188/17 од 21.12.2017 година објавена е измена на Колективниот договор на Министерството, со кој на вработените за непрекината работа во Министерството и АРСМ во траење од најмалку 15 години се доделува јубилејна награда во висина на една просечна нето плата исплатена во Република Македонија во претходните три месеци. Исплатата, согласно измените, треба да се врши во месец декември во тековната година, а најдоцна во рок од две години од исполнување на условот.
- 6.4. Неколку години наназад, Министерството за одбрана активно учествува во три меѓународни мисии: Одлучна поддршка - Авганистан, ALTHEA-Босна и Херцеговина и UNUFIL-Либан, за што во 2017 година се ангажирани 126 лица. Висината и исплатата на платите и надоместоците кои им следат на мировниците се уредени со законска регулатива и тоа:
- член 9 од Закон за посебните права на учесниците во мировните операции и операциите за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија и на членовите на нивните семејства, каде е предвидено дека за време на учество во операциите, учесниците во операциите имаат право на

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

плата и други надоместоци согласно со закон.

- член 200 од Законот за служба во АРСМ каде е утврдено дека на воениот и цивилниот персонал кој учествува во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката, придонесите од плата се пресметуваат и уплатуваат врз основа на платата утврдена на денот на нивното упатување, и истиот има право на надоместок за учество во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката, чија висина ја утврдува министерот за одбрана,
- Правилник за утврдување на надоместоци на воениот и цивилниот персонал за учество во хуманитарните и мировните операции надвор од територијата на Република Македонија бр. 01-3940/1 од 24.07.2012 година.

Во 2017 година кон овие лица при исплата на месечна плата во Министерството пресметани се и исплатени сите придонеси, како и надоместоци за учество во мисии во износ од 98.886 илјади денари.

Во текот на 2018 година Министерството е тужено во 2 посебни судски предмети по основ на побарување од работен однос, на име неисплатени плати (денарски) за периодот додека лицата биле упатени на хуманитарни и мировни операции и врз основа на судска пресуда за едното тужбеното барање Министерството е задолжено да изврши исплата на побарувањето, додека за другото тужбено барање надлежниот суд има донесено пресуда дека тужбеното барање се одбива како неосновано и по истото е поднесена жалба пред повисок надлежен суд.

За избегнување на трошоци кои ќе произлезат од судски постапки и трошоци на постапка, во текот на 2018 година од страна на Министерството донесена е измена и дополна на Правилникот за утврдување на надоместоци на воениот и цивилниот персонал за учество во хуманитарните и мировните операции надвор од територијата на Република Македонија бр. 02-7358/1 од 14.12.2018 година, со кој е предвидено дека учесниците во хуманитарните или мировните мисии продолжуваат да ја примаат плата во Република Македонија, утврдена со последното донесено решение за утврдување на плата. Данокот и придонесите од плата им се пресметуваат и уплатуваат во согласност со закон, а надоместокот за учество во хуманитарна или мировни операции се намалува за висината на денарската плата.

Ревизијата истакнува дека постои потреба да се преиспита ваквиот начин на утврдување и исплата на висината на наведениот надоместок.

- 6.5. Применувајќи ги одредбите од член 32-а од Законот за данок на додадена вредност, Министерството презема обврска за плаќање на даночен долг, данок на додадена вредност кој произлегува од промет што согласно одлуката<sup>20</sup> е извршен кон Министерството како инвеститор. Ревизијата истакнува дека примената на овој член од Законот за данокот на додадена вредност не се однесува за државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа и другите

---

<sup>20</sup> Одлука за определување на добрата и услугите за кои даночен должник е даночниот обврзник кон кого е извршен промет од страна на друг даночен обврзник Службен весник на РСМ бр. 45/14 и 160/16 година

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

јавно-правни тела вклучително и Министерството, кои согласно член 10 од Законот не се даночни обврзници за оној дел од нивните дејности што се ограничува на извршувањето на јавни функции. Ова од причина што иако Министерството е регистриран ДДВ обврзник за промет од издавање деловен простор под закуп и угостителски услуги, преземањето даночен долг за извршен промет градба, реконструкција и одржување на капацитетите на Министерството и АРСМ, е промет во насока на извршување на јавните функции за кои Министерството не е ДДВ обврзник и истиот не претставува промет од вршење на стопанска дејност, согласно член 2 од наведениот законот.

Согласно наведеното, потребно е одговорните лица во Министерството да преземат активности во соработка со Министерството за финансии -Управа за јавни приходи, за плаќање на обврска за данок на додадена вредност само за делот на промет кој не произлегува од извршување на јавни функции.

6.6. Министерството за одбрана е тужена страна во судски спорови од физички и правни лица за утврден долг во вкупен износ од 252.934 илјади денари и се јавува како тужител кон физички и правни лица за утврдени побарувања во износ од 330.894 илјади денари.

6.7. Во текот на ревизијата од страна на Министерството за одбрана прифатени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија, што резултираше со промени на активата и пасивата во финансискиот извештај - биланс на состојба по основ на евидентирање на обврски и плаќања по долгорочен договор за ремонт на хеликоптери. При тоа презентиран е налог за книжење број 12/00234 од 19.12.2018 година, со кои се изврши зголемување на АВР, Краткорочни финансиски обврски и Долгорочни обврски во вкупен износ од 979.665 илјади денари.

## **7. Останати прашања**

7.1. Во член 22 од Законот за вработените во јавниот сектор е уредено дека раководното лице на институцијата во јавниот сектор може да пополни работно место преку склучување на договор за вработување на определено работно време, заради пополнување на посебни работни места во кабинетите на претседателот на РСМ, претседателот на Собранието на РСМ, потпретседателите на Собранието на РСМ, претседателот на Владата на РСМ, замениците на претседателот на Владата на РСМ, министрите и генералниот секретар на Владата на РСМ, заради извршување на работни задачи на посебни советници. Исто така, утврден е и бројот на посебни советници по одделни институции, како и постапката на вработување по пат на јавен оглас, согласно со општите прописи за работни односи. Вработувањето на посебните советници трае до истекот на мандатот на функционерот во чиј кабинет се вработени.

Со извршената анализа на одредбите од наведениот закон, утврдивме отсуство на одредби за регулирање на висината на платата на посебните советници во одделни институции.

За надминување на утврдената состојба, потребно е надлежните органи да

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

преземат активности за доуредување на законската и подзаконската регулатива во делот на утврдување на висината и начинот на пресметка на платата на посебните советници.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

|                                                   |                     |  |                  |  |                      |
|---------------------------------------------------|---------------------|--|------------------|--|----------------------|
|                                                   |                     |  |                  |  |                      |
| <b>Министерство за одбрана</b>                    |                     |  |                  |  |                      |
|                                                   |                     |  |                  |  |                      |
| <b>Сметка на основен буџет (637)</b>              |                     |  |                  |  |                      |
|                                                   |                     |  |                  |  |                      |
| <b>БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2017 година</b> |                     |  |                  |  |                      |
|                                                   |                     |  |                  |  |                      |
|                                                   |                     |  |                  |  | <b>во 000 денари</b> |
| <b>Опис на позицијата</b>                         | <b>Образложение</b> |  | <b>2017</b>      |  | <b>2016</b>          |
| <b>Приходи</b>                                    |                     |  |                  |  |                      |
| Трансфери и донации                               | 3.1.                |  | 5,323,616        |  | 5,553,691            |
| <b>Вкупно приходи</b>                             |                     |  | <b>5,323,616</b> |  | <b>5,553,691</b>     |
| <b>Расходи</b>                                    |                     |  |                  |  |                      |
| <b>Тековни расходи</b>                            |                     |  |                  |  |                      |
| Плати и надоместоци                               | 3.2.                |  | 3,492,548        |  | 3,482,203            |
| Стоки и услуги                                    | 3.3.                |  | 1,203,143        |  | 1,369,223            |
| Тековни трансфери до вонбуџетските фондови        | 3.4.                |  | 124,500          |  | 104,500              |
| Субвенции и трансфери                             | 3.5.                |  | 140,498          |  | 51,013               |
| <b>Вкупно тековни расходи</b>                     |                     |  | <b>4,960,689</b> |  | <b>5,006,939</b>     |
| <b>Капитални расходи</b>                          |                     |  |                  |  |                      |
| Капитални расходи                                 | 3.6.                |  | 362,927          |  | 546,752              |
| <b>Вкупно капитални расходи</b>                   |                     |  | <b>362,927</b>   |  | <b>546,752</b>       |
| <b>Вкупно расходи</b>                             |                     |  | <b>5,323,616</b> |  | <b>5,553,691</b>     |

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

| Министерство за одбрана                                         |              |                      |                      |               |
|-----------------------------------------------------------------|--------------|----------------------|----------------------|---------------|
| Сметка на основен буџет (637)                                   |              |                      |                      |               |
| БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ                           |              |                      |                      |               |
|                                                                 |              |                      |                      | во 000 денари |
| Опис на позицијата                                              | Образложение | 2017                 | 2016                 |               |
| <b>Актива</b>                                                   |              |                      |                      |               |
| <b>Тековни средства</b>                                         | 4.1          |                      |                      |               |
| Парични средства                                                | 4.1.1        | 1,321                | 2,220                |               |
| Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции                  | 4.1.2        | 14,803               | 14,705               |               |
| Побарувања од вработените                                       | 4.1.3        | 11,789               | 15,559               |               |
| Финансиски и пресметковни односи                                | 4.1.4        | 2,370,804            | 2,407,815            |               |
| Активни временски разграничувања                                | 4.1.5        | 1,745,500            | 958,591              |               |
| <b>Вкупно тековни средства</b>                                  |              | <b>4,144,217</b>     | <b>3,398,890</b>     |               |
| <b>Постојани средства</b>                                       | 4.2          |                      |                      |               |
| Материјални добра и природни богатства                          | 4.2.1        | 12,371,898           | 12,371,898           |               |
| Материјални средства                                            | 4.2.2        | 1,410,627,982        | 1,410,627,982        |               |
| <b>Вкупно постојани средства</b>                                |              | <b>1,422,999,880</b> | <b>1,422,999,880</b> |               |
| <b>Вкупна актива</b>                                            |              | <b>1,427,144,097</b> | <b>1,426,398,770</b> |               |
| <b>Пасива</b>                                                   |              |                      |                      |               |
| <b>Тековни обврски</b>                                          | 4.3          |                      |                      |               |
| Краткорочни обврски спрема добавувачи                           | 4.3.1        | 35,067               | 18,576               |               |
| Краткорочни финансиски обврски                                  | 4.3.2        | 257,068              | 0                    |               |
| Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените | 4.3.3        | 285,260              | 290,559              |               |
| Пасивни временски разграничувања                                | 4.3.4        | 2,398,717            | 2,440,299            |               |
| <b>Вкупно тековни обврски</b>                                   |              | <b>2,976,112</b>     | <b>2,749,434</b>     |               |
| <b>Долгорочни обврски</b>                                       | 4.4          | <b>1,168,105</b>     | <b>649,456</b>       |               |
| <b>Извори на средства</b>                                       | 4.5          |                      |                      |               |
| Извори на капитални средства                                    | 4.5.1        | 1,422,999,880        | 1,422,999,880        |               |
| <b>Вкупно извори на деловни средства</b>                        |              | <b>1,422,999,880</b> | <b>1,422,999,880</b> |               |
| <b>Вкупна пасива</b>                                            |              | <b>1,427,144,097</b> | <b>1,426,398,770</b> |               |

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 637**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

| Министерство за одбрана                                     |                       |                                                                                                     |               |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Сметка на основен буџет (637)                               |                       |                                                                                                     |               |
| ПРЕГЛЕД                                                     |                       |                                                                                                     |               |
| НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2017 ГОДИНА |                       |                                                                                                     |               |
|                                                             |                       |                                                                                                     | во 000 денари |
| О П И С                                                     | Државен јавен капитал | Останат капитал<br>(залихи на материјали,<br>резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност) | Вкупно        |
| Состојба 01.01.2017 година                                  | 1,422,999,880         | -                                                                                                   | 1,422,999,880 |
| Зголемување по основ на:                                    | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Набавки                                                     | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.             | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Ревалоризација на капитални                                 | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Намалување по основ на:                                     | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Отпис на капитални средства                                 | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Ревалоризација на отпишани капитални средства               | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Амортизација                                                | -                     | -                                                                                                   | -             |
| Состојба 31.12.2017 година                                  | 1,422,999,880         | -                                                                                                   | 1,422,999,880 |

Република Северна Македонија  
Министерство за одбрана

Министер

Насер Адеми  
Заменик главен државен ревизор  
Државен завод за ревизија  
Палата „Емануел Чучков“  
Ул. Јордан Мијалков  
П. Фах 249  
Скопје

ул. Орце Николов, бр 116  
1000 Скопје,  
Република Северна Македонија  
Тел. (02) 3282002  
Факс. (02) 3282354  
minister@mod.gov.mk  
Сайт: www.mod.gov.mk

Предмет: Забелешки на Нацрт извештај  
Врска: ваш број 10-229/6 од 18.02.2019 година,  
примени на 21.02.2019 година

Почитуван г-н Адеми,

Внимателно ги разгледавме вашите Нацрт извештаи, по извршената ревизија во Министерството за одбрана. Со цел да појасниме одредени констатирани состојби во Нацрт извештајот бр. 10-229/1 од 18.02.2019 година, ги доставуваме следните појаснувања-забелешки:

1. Во наводите 4.2.1.2, 4.2.1.3 и 4.2.1.4 објективно и реално е прикажана состојбата по однос на третираната материја. Токму поради состојбата која е опишана во наведените точки, а со цел да се надминат пропустите, Министерството за одбрана во септември 2017 година го започна процесот на изработка на нови стратешки документи, и тоа:
  - Стратешки одбранбен преглед
  - Стратегија за одбрана и
  - Долгорочен план за развој на одбраната, со План за опремување и модернизација на Армијата за период 2019-2028 година.

Процесот беше успешен и во куси временски рокови двата први документи беа финализирани, низ широк консултативен процес во земјата, но и со сериозни консултации со НАТО. Стратешкиот одбранбен преглед беше усвоен од Владата во јули 2018 година, непосредно пред НАТО Самитот во Брисел. Предлог-стратегијата за одбрана беше испратена на одобрување од страна на Претседателот на државата уште во јули 2018. Истата сеуште не е потпишана.

Веднаш потоа, фокусот беше ставен на Долгорочниот план за развој на одбраната за кој беше неколкупати консултирана и НАТО Алијансата и истиот беше утврден како предлог од страна на Управната група на Министерството за одбрана. ДПРО е моментално во владина процедура за одобрување.

Со цел да се овозможи реализација на обврските од од горенаведените стратешки документи, Министерството за



Република Северна Македонија

## Министерство за одбрана

одбрана донесе нов Правилник за ППБИ и Упатство за спроведување на правилникот, усогласени со НАТО процесот за одбранбено планирање.

2. Во наод 4.2.2 алинеа 1 даден е реален опис, односно поради недонесен Годишен план за извршување на внатрешната ревизија во декември 2016 година, Секторот за внатрешна ревизија во 2017 година не вршел ревизија, односно бил ставен вон функција.

По преземањето на должноста министер за одбрана, ја анализираме состојбата во секторот, и покрај констатацијата во наод 4.2.2 алинеа 1, утврдени се голем број на недоследности во работењето на раководителот на Секторот за внатрешна ревизија и негова спорна инволвираност во работи кои не се во надлежност на тој сектор.

Заради надминување на затекнатата состојба, а со цел да се створат услови за функционирање на Секторот за внатрешна ревизија овластив лице за кое сметав дека успешно ќе ја извршува должноста раководител во Секторот за внатрешна ревизија. Тоа беше потврдено и со фактот дека Секторот, за разлика од 2016 година, веднаш потоа изработи Годишен план за извршување на внатрешната ревизија за следната година.

Воедно, ве известуваме дека се прават напори за реализација на препораката по овој наод, но во моментот во Министерството за одбрана нема вработено лице кое има поминато обука и положено испит за овластен внатрешен ревизор во јавниот сектор или кое поседува меѓународно признат ревизорски сертификат. Напоменуваме дека согласно законската регулатива, спроведувањето на обука и испит за овластени внатрешни ревизори во јавниот сектор е во надлежност на Министерството за финансии.

3. Во врска со констатациите изнесени во наод 4.4.5, а се однесуваат на анексирање на некои договори со кои се продолжува времето на важење на договорот и по истекот на 12 месеци, а договорите не се реализирани ниту по количини, ниту финансиски, сакаме да појасниме дека анексирањето е правено само во ситуации кога не се склучени нови договори за тој вид на стоки или услуги, а било потребно да се обезбеди континуитет во снабдувањето на Армијата заради нормално функционирање. Таков вид на анекси се правени заради обезбедување на артикли на храна, превоз или нафтени деривати, за потребите на Армијата.
4. Во врска со наодот 4.4.6 (набавка на електрична енергија), ве известуваме дека Министерството за одбрана го констатира утврдениот пропуст и во Планот за јавни набавки за 2019 година планирана е постапка за набавка.
5. Во врска со наодот 4.4.10 (набавка на гас), потврдуваме дека договорот кој го склучи Министерството за одбрана е во

Република Северна Македонија  
Министерство за одбрана

Министер

ул. Орце Николов, бр 116  
1000 Скопје,  
Република Северна Македонија  
Тел. (02) 3282002  
Факс. (02) 3282354  
minister@mod.gov.mk  
Сајт: www.mod.gov.mk



Република Северна Македонија

## Министерство за одбрана

согласност со содржината на договорот за продажба на природен гас кој е утврден од страна на Регулаторната комисија за енергетика.

Република Северна Македонија  
Министерство за одбрана

Министер

6. Во врска со препораката дадена по наодот 4.4.13 ве известуваме дека веќе презедовме мерки за подобрување на состојбата при планирањето на набавките и утврдување на проценетата вредност, пред се, во Генералштабот во Армијата, како и обука на персоналот вклучен во изработка на спецификациите и водењето на постапките за јавни набавки.
7. Во врска со наодот 6.1. (проект „АРМ – мој вистински дом“) ги даваме следните појаснувања:

ул. Орце Николов, бр 116  
1000 Скопје,  
Република Северна Македонија  
Тел. (02) 3282002  
Факс. (02) 3282354  
minister@mod.gov.mk  
Сајт: www.mod.gov.mk

- Со измени и дополнување на Законот за служба во АРМ во 2010 година, преку одредбите од глава XIV „станбено обезбедување“, отворена е законска можност за решавање на станбеното прашање на припадниците на Армијата со купување на стан со субвенционирање на дел од трошоците.
- Во 2016 година Владата донела Програма за изградба на станови за припадниците на АРМ за 2016 година.

После цели 7 години (од донесување на измените во Законот за служба во АРМ до 2017) не беше изграден ниту еден стан, а со анализа на можностите и интересот за наредниот период констатирано е дека врз основа на постоечката регулатива (законска и интерна) продолжувањето на проектот не е можно.

По преземањето на функцијата министер за одбрана од стручните служби и ГШ на АРМ побарав да се оцени потребата и можноста за реализација на проектот и беше сугерирано, за да се спречи натамошно трошење на буџетски средства со крајна неизвесност за оправданоста на трошењето, да се стопира овој проект се до изнаоѓање на сеопфатно и применливо решение. Од тие причини, од општина Карпош и Град Скопје побарано е да ги вратат уплатените износи на име на комунални трошоци, во износ од 10.039.000,00 денари.

Постапката за враќање на уплатените средства на име на комунални трошоци е во тек.



Република Северна Македонија  
**Министерство за одбрана**

Почитувани,

Забелешките и појаснувањата ги доставуваме со цел да појасниме делови од извештајот за кои сметавме дека има таква потреба.

И во оваа прилика искажуваме голема благодарност кон ревизорскиот тим за дадените препораки за кои Министерството за одбрана ќе изработи план за надминување на утврдените пропусти.

Со почит,

Изработил,

Спасе Дамјаноски

Република Северна Македонија  
Министерство за одбрана

Министер

ул. Орце Николов, бр 116  
1000 Скопје,  
Република Северна Македонија  
Тел. (02) 3282002  
Факс. (02) 3282354  
minister@mod.gov.mk  
Сајт: www.mod.gov.mk

Заменичка на претседателот на Владата и  
Министерка за одбрана  
Радмила Шекеринска Јанковска

Копија доставена до (за информирање):

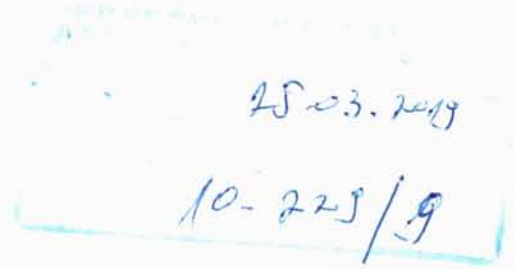
- Кабинет на министерката
- Сектор за финансии и
- Сектор за внатрешна ревизија

Скопје, 25.03.2019 г.

ДО  
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА  
Палата „Емануел Чучков“  
ул. Јордан Мијалков  
1000 Скопје

**Предмет:** Забелешки по Нацрт извештај

**Врска:** Ваш бр. 10-229/6 од 18.02.2019 г.



Почитувани,

Благодарам за доставувањето на примерок од Нацрт извештајот на Овластен државен ревизор за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласенот за 2017 година на Министерството за одбрана ваш бр. 10-229/6 од 18.02.2019 г. .

Забелешките се дадени во прилог на овој допис.

Со почит,

проф. д-р Зоран Јолевски,  
поранешен министер за одбрана

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and strokes, representing the name Zoran Jolevski.

## ЗАБЕЛЕШКИ

на Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година на Министерството за одбрана (сметката на основен буџет 637)

### Точка 4.2.1.1.

Во поглед на Стратегијата за одбрана сакам да информирам дека процесот за нејзина изработка, како и на Стратешкиот одбранбен преглед започна во втората половина на 2015 г.

Во 2016 г. донесов решенија за изработка на овие два документи, како и за формирање на работни групи. Согласно овие решенија започнаа со работа главната координативна група и 13 работни групи во секоја од областите што беа опфатени во овие документи. Во групите членуваа претставници од МО, АРМ, Воена академија и скоро од сите други министерства, како и претставници на Кабинетот на Претседателот, Агенцијата за разузнавање, ДЗС, ЦУК и др.

Поддршка на овој процес беше обезбедна во рамките на билатералната соработка во областа на одбраната меѓу Република Македонија и САД, односно од Тимот за изградба на одбранбени институции (DIB – Defense Institution Building Team), кој беше составен од врвни експерти од САД. DIB тимот имаше советодавна улога и нивната прва посета беше при крајот на 2015 г. DIB тимот во текот на 2016 година имаше уште две посети на МО во рамките на кои се реализираа работни средби со раководството на МО и АРМ, главната координативна група и работните групи, а се одржаа и неколку работилници.

Се утврди неопходноста и приоритетот во првата фаза да се подготви нова Стратегија за одбрана. Нацрт верзија на Стратегијата за одбрана беше готова во месец ноември 2016 година<sup>1</sup>. Според советите на DIB тимот, но и искуството во другите НАТО земји, се препорачува, иако не е задолжително, пред да биде усвоена Стратегијата за одбрана, да биде организирана јавна расправа. Нацрт Стратегијата за одбрана беше завршена во период на парламентарни избори, така да не постоеја услови за ова. Паралелно со Стратегијата за одбрана, работните групи за изработка на Стратегиски одбрамбен план подготвија анализи и проценки во нивните области<sup>2</sup>.

По одржаните избори во месец декември 2016 година, на 30.12.2016 година, од страна на Канцеларијата за одбранбена соработка при Амбасадата на САД во Скопје, беше доставено известување дека ангажманот DIB тимот е ставен во мирување до заокружувањето на изборите, односно до изборот на Влада.

За настаната состојба Министерството за одбрана ја информирааше Владата на Република Македонија и Владата донесе заклучок со кој го задолжи Министерството за одбрана да продолжи со активностите по заокружување на изборниот процес и да ја

---

<sup>1</sup> Во Секторот за политика и планирање во МО постојат копии од овој нацрт текст на Стратегијата за одбрана

<sup>2</sup> Работни материјали се достапни во архивата на Секторот за политика и планирање.

информира Владата најдоцна до 30 септември 2017 година за напредокот во спроведувањето на процесот<sup>3</sup>.

#### **Точка 4.2.2. прва алинеа**

Стратешкиот план за извршување на внатрешната ревизија за периодот 2017-2019 и Годишниот план за извршување на внатрешната ревизија за 2017 година, кои ми беа доставени во декември 2016 г. не ги потпишав бидејќи во тек беа парламентарните избори. Сметав дека е коректно овие документи да ги потпише министерот за одбрана во Владата на Република Македонија, која се предвидуваше да биде формирана крајот на јануари или почетокот на февруари 2017 г. Не очекував дека толку долго ќе се оддолжи формирањето на новата Влада.

#### **Точка 4.3.2 трета алинеа**

Во поглед на ЛИС сакам да истакнам дека се работи за многу значајна алатка, чие ставање во функција беше еден од моите приоритети. Се работи за комплексна активност, која покрај софтверско прилагодување, опфаќа воведување на нова номенклатура, компатибилна на НАТО, материјално и вредносно воведување на сите средства на МО и АРМ, создавање услови за перманентно ажурирање на податоците, обука на голем број лица-ракувачи, како и бројни други операции. Затоа потребно е подолго време.

Во јануари 2015 донесов решение за формирање на тим за менаџирање на ЛИС. Тестирањето на системот е реализирано во март 2015 година, по што извршено е сублимирање и приоритизација на воочените недостатоци. Во март 2015 донесов решение за определување на организациони единици во МО и АРМ кои се носители на процесите во ЛИС. Во јуни 2015 г. со решение се определија тактичките и техничките носители на групи на средства и се дефинираа нивните задачи со цел воспоставување на потполна функционалност на ЛИС.

Со цел запознавање на единиците со активности за ставање во функција на ЛИС, во текот на декември 2015 година одржани се брифинзи по гарнизони на АРМ. Во јануари 2016 беше донесен Правилникот за номенклатура на движни и недвижни ствари кои ги користат МО и АРМ при што се водеше сметка да биде НАТО компатибилна. Упатството за процедурите и начинот за примена на Правилникот беше усвоено во март 2016. Со овие два акти се уреди номенклатурата во одбраната, што како отворено прашање се провлекува од осамостојувањето на Македонија. Во период јануари-септември 2016 се врши конверзија на постоечкиот номенклатурен систем во новиот НАТО компатибилен номенклатурен систем. Со активноста се опфатени околу 47.000 материјални средства.

Во текот на месец јуни 2016 донесени се: Стручно упатство за изработка на именици на материјални средства во МО и АРМ, динамички план за нивна изработка, како и Стручно упатство за отворање и корекција на номенклатурни броеви и номенклатурни називи на материјалните средства.

**проф. д-р Зоран Јолевски**  
**поранешен министер за одбрана**

<sup>3</sup> Во Секторот за политика и планирање постојат копии од извадокот од записникот на седница на Влада на која се донесе овој заклучок.

**Одговор  
на забелешки на  
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор**

На ден 25.03.2019 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година на Министерството за одбрана, (Министерството) од министер за одбрана, број 02-2181/1 од 22.03.2019 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 10-229/8 од 25.03.2019 година и од поранешниот министер на Министерството заведени под број 10-229/9 од 25.03.2019 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

**Забелешки од министер за одбрана**

1. Забелешката на констатираните состојби на **точките 4.2.1.2, 4.2.1.3. и 4.2.1.4.** кои се однесуваат на не навремено донесување на Стратегија за одбрана, среднорочни планови, програми за реализација на среднорочните планови, Преглед на одбранбените способности, за периодот по 2015 година, **претставува образложение** за состојбите и активностите кои се преземени, кои ревизијата ги имаше во предвид во текот на вршење на ревизијата и за истите е известно во наведените точки од извештајот.
2. Забелешката на констатираните состојби на **точката 4.2.2.** кои се однесуваат на не одобрени документи за работа на внатрешната ревизија (Стратешки план за извршување на внатрешната ревизија за период од 2017-2019 и Годишниот план за извршување на внатрешната ревизија за 2017 година) и овластување на лице вработено на работно место советник - аналитичар за финансиски работи во сектор за политика и планирање, за вршење на работите и задачите на раководител на сектор за внатрешна ревизија, **претставува образложение** на состојбата и активностите кои се преземени, кои ревизијата ги имаше во предвид во текот на вршење на ревизијата и за истите известува во наведената точка од извештајот.
3. Забелешката на констатираната состојба на **точката 4.4.5.** која се однесува на склучување на анекси кон договорите за јавни набавки, со кои се продолжува нивното времетраење за неколку месеци, во случаи кога финансиските средства или количините кои се предвидени со договорите не се во целост реализирани (до склучување на нов договор), **претставува известување** за причините за констатираната состојба, за кои овластениот државен ревизор известува во наведената точка од извештајот.
4. Забелешката на констатираната состојба на **точката 4.4.6.** која се однесува на не спроведена постапка за јавна набавка на електрична енергија **претставува**

**известување** за преземени мерки и активности во текот на 2019 година за надминување на констатираната состојба.

5. Забелешката на констатираните состојби на **точката 4.4.10.** кои се однесуваат на склучениот договор за набавка на природен гас, **претставува известување** кое ревизијата го имаше во предвид во текот на вршење на ревизијата, односно потпишаниот договор е модел на договор на Макпетрол Пром-Гас ДООЕЛ Скопје, одобрен од страна на Регулаторната Комисија за енергетика, кој содржи различни услови од условите утврдени со тендерската документација, која е основа за формирање на понудата и склучување на договорот.
6. Забелешката на дадената препорака по **точката 4.4.13.** која се однесува на преземање мерки и активности за надминување на утврдените состојби со цел унапредување на процесот на планирање на набавките, **претставува известување** за отпочнати активности во насока на реализација на дадената препорака.
7. Забелешката на **точката 6.1.** од делот на нагласување на прашања на неизвесност и континуитет претставува образложение за констатираната состојба, кое овластениот државен ревизор го имаше во предвид во текот на вршење на ревизијата и за истото известува во наведената точка од извештајот.

#### **Забелешки од поранешен министер за одбрана**

8. Забелешката на констатираните состојби на **точките 4.2.1.1.** кои се однесуваат на не навремено донесување на Стратегија за одбрана, среднорочни планови, програми за реализација на среднорочните планови, Преглед на одбранбените способности, за периодот по 2015 година, **делумно се прифаќа** и делот од констатираната состојба за активностите за изготвување на наведените стратешки документи ќе биде соодветно обелоденет во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.
9. Забелешката на констатираните состојби на **точката 4.2.2.** алинеа 1, кои се однесуваат на не одобрени документи за работа на внатрешната ревизија (Стратешки план за извршување на внатрешната ревизија за период од 2017-2019 и Годишниот план за извршување на внатрешната ревизија за 2017 година), **претставува известување** за причините поради кои наведените планови не биле одобрени.
10. Забелешката на констатираните состојби на **точката 4.3.2.** алинеа 3, која се однесува на не целосно дизајниран логистичкиот информациски систем, кој по својата концепција треба да претставува софтверска верзија за долгорочно, среднорочно и годишно планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството и АРМ, со можности за добивање различни анализи и показатели, **делумно се прифаќа** и делот од констатираната состојба **и препорака** за текот на активностите за воведување и имплементирање на наведениот софтвер соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.