ДЗР
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
Палата Македонија
Скопје, Р.Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@drz.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 13 – 342/8
Дата: 20.05.2010 година

ДО:

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ
ДИРЕКЦИЈА ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ

Генерален секретар: Кирил Божиновски
Директор: Тони Јакимовски
Директор: Шабан Салиу

ОД: ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Помошник главен државен ревизор и Овластен државен ревизор:

Предмет: Ревизија на успешност – оценка на координацијата, управувањето, ризиците, алатките за ефикасно и ефективно управување со активностите на надлежните институции од областа на заштита од пожари во Република Македонија

Ова известување претставува наше мислење по извршена ревизија на успешност која се однесуваше на активности поврзани со заштитата од пожари во Република Македонија. Со ревизијата се насочивме првенствено кон активностите од областа кои се во надлежност на повеќе институции и тоа: Владата на РМ, Центарот за управување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување, територијалните противпожарни единици, Јавното претпријатие Македонски шуми, Противпожарниот сојуз на Република Македонија како и кон други институции кои имаат делокруг на работа поврзан со предметот на ревизијата.
Нашата ревизија претставува извршена активност планирана со Годишната програма на ДЗР за 2009 година.
Ревизијата на успешност е спроведена со цел да даде оценка за доволноста, покриеноста и примената на законската и подзаконската регулатива во областа, координацијата и управувањето со пожарите на територија на Република Македонија, стратешко планирање, имплементација и реални резултати, свесноста за ризиците во областа кај надлежните институции, алатки со кои се градат соодветни политики кај институциите кои се надлежни да ги исполнат поставените цели, дали преземените обврски се во функција на исполнување на целите, дали во државата е воспоставена рамка на управување со која ефикасно и ефективно ќе се управуваат средствата наменети за заштита од пожари, дали овие средства се доволни и придонесуваат кон остварување на целите за заштита од пожари и други отворени прашања кои ги имавме во текот на ревизијата. Состојбите кои се прикажани во Конечниот извештај се однесуваат на општите услови и активности кај институциите, кои беа предмет на ревизија со посебна назнака на активности за заштита од пожари. Периодот кој беше опфатен со нашата ревизија е 2007 – септември 2009 година, иако се дадени состојби и настани кои се случиле претходно.
Со извршените прелиминарни истражувања дефиниравме повеќе подрачја кои беа предмет на нашата ревизија и од кои произлегоа значајни ризици во областа, беа формирани заклучоци и дадено ревизорско мислење. Тоа се следните области:

1. Покриеност и практична имплементација на законски и подзаконски акти во областа;
2. Преземени активности во функција на заштита од пожари;
3. Координација и управување кај надлежните институции;
4. Подготвеност на сите релевантни фактори – организација, екипираност, опременост, поделба на надлежности, територијална поделеност, финансирање, предвидувања и проценки на опасности и ризици, функционирање на системи;

Нашата ревизија беше насочена кон повеќе откриени ризици кај сите споменати области кои се однесуваа на:

1. **Законска регулатива** од областа на заштитата од пожари во РМ – дали се донесени сите законски и подзаконски акти од областа, каде се лоцирани најголемите преклопувања и недоследности помеѓу надлежностите на ЦУК и ДЗС и како се одвива функционирањето на овие институции во вакви услови?;
2. **Формирање, организација, надлежност и функционирање** на институциите надлежни за активноста – дали тековната организациона поставеност, надлежности и функционирање на институциите надлежни за заштита од пожари се во функција на активноста, дали се донесени и преземени неопходни и соодветни политики и мерки за намалување, спречување и превенција на пожари во РМ од сите релевантни фактори?;
3. **Кадровска екипираност, опременост и финансирање** на институциите надлежни за заштита од пожари – дали бројот и старосната структура на човечките ресурси во институциите надлежни за заштита од пожари, опременоста и финансиските средства со кои располагаат се достаточни за извршување на активноста?;
4. **Координација и соработка** помеѓу институциите вклучени во системот за заштита од пожари – дали тековната форма на координација и соработка помеѓу институциите надлежни за заштита од пожари е во функција на заштитата, каква е "најдобрата пракса" при процедурите за повикување и користење на ресурсите при гасење на пожари во РМ;
5. **Систем на известување и тревожење** за настанати пожари и евиденции – дали системот за известување и тревожење е во функција на навремено известување на граѓаните, дали се водат конзистентни, релевантни и континуирани евиденции за настанатите пожари.

Нашите препораки во овој извештај се однесуваат на активности кои надлежните институции во Република Македонија како и Владата, треба да ги преземат со цел отстранување на ефектите од утврдените неправилности, состојби и наоди во извештајот даден во продолжение, како и создавање на услови за подобрување на целокупната слика за состојбите, мерките и активностите преземени во функција на заштита од пожари односно заштита од секаков вид на ризик, кризна состојба и/или елементарна непогода, посебно за клучната улога на Центарот, Дирекцијата, јавното претпријатие и територијалните противпожарни единици, координацијата на активности помеѓу институциите вклучени во областа, важноста на стратегиите, плановите и проценките за справување со потенцијалните ризици за сите граѓани на РМ, подобрување на меѓусебна комуникација и размена на информации, зајакнување на потенцијалот на институциите, конструирање на ефикасна и практична поделба на надлежности, организациски, финансиски и функционални слабости и неправилности во областа кај клучните субјекти како и кај другите институции од областа кои имаат меѓусебно влијание на ниво на држава. Дадените препораки се од особена важност за релевантните фактори во областа ако се има предвид интересот на граѓаните и улогата на сите клучни институции вклучени во заштита на добрата, територијата и животот на поединците.

На ден 08.03.2010 година во просториите на ДЗР одржана е завршна средба/презентација од страна на ДЗР со цел запознавање на субјектите со основните оценки и препораки произлезени од извршената ревизија и беше искажано уверување од страна на претставниците на субјектите дека ревизорските оценки и препораки се правилно разбрани.
На ден 22.04.2010 и 26.04.2010 година субјектите доставија писмени забелешки и мислење по Претходен извештај. Во прилог на примените писмени забелешки и мислење по ревизорскиот извештај нема поднесено придружна поткрепувачка документација, разгледани се од страна на Главниот државен ревизор, стручното тело за оценка на квалитетот во ДЗР, помошник главен државен ревизор и раководителот на ревизорската екипа во Државниот завод за ревизија и се дадени во поглавјето Коментари од раководството на субјектот и проценка на ДЗР во овој извештај. При тоа забелешките и мислењето за одредени делови од ПИ поднесени од субјектите се претставени во оригинална скенирана форма во Прилог 2 - Коментари од раководството на субјектот и проценка на ДЗР каде се наоѓаат и проценката на ОДР и заклучокот со цел истите да бидат јасно разбрани и да се испочитуваат ставовите на сите страни.

Целокупниот опфат како и доказите кои ги обезбедивме по пат на спроведените техники и методологија од страна на ревизијата, ни дадоа основа да го изразиме следното мислење:

Со ревизијата утврдивме дека во периодот 2007 – 2009 година, активноста заштита од пожари во Македонија се соочува со бројни недоречености/неправилности како од аспект на отсуство и доцнење на клучните законски и подзаконски акти, стратегии, планови, проценки, раздвојување и преклопување на должности и надлежности, опрема и објекти кои имаат старост помеѓу 25 – 47 години, недоволна покриеност со човечки ресурси, иако во 2008/2009 година се преземени активности за подобрување на состојбата со изработка на физибилити студија за системот Е – 112, набавка на нови возила и авиони за гаснење на пожари. Генералната проценка на активностите за заштита од пожари кај институциите вклучени во областа која дава слика и за другите активности, се должи на неколку фактори:

– Отсуствуваат клучни законски, подзаконски и методолошки документи кои го отежнуваат функционирањето и практичното спроведување на активности кај сите надлежни институции од областа и пошироко;
– Одредени значајни законски, подзаконски и стратешки документи се донесени во временска рамка која ги надминала законски определените рокови;
– Утврдени се преклопувања во законските одредби и праксата кај надлежностите на институциите вклучени во областа за кои одговорните лица се свесни;
– Присутни се активности со предлог мерки за модели за организација и поставување на СУК со цел координација на различни нивоа кај различни институции за организирање на функционална структура по носители на активности. Постојат и спротивставени ставови/разлики во согледувањата на одговорните лица кај центарот и дирекцијата за формата и организационата поставеност во иднина;
– Дирекцијата не располага со целосни податоци согласно ЗЗС за подготвеноста на субјектите, степенот на подготвени планови за заштита и спасување како и проценки на загрозеност од природни непогоди и други несреќи кое го оневозможува формирањето на просторните сили;
– активностите поврзани со обуките и вежбите Центарот ги спроведува како надлежна институција, но во отсуство на Уредба за организирање, планирање и спроведување на вежби, обуки и постапки кои задолжително треба да се спроведат од учесниците во СУК, а која е во надлежност на Владата на РМ;

– Дирекцијата како надлежна институција за реализирање на основна, дополнителна и специјалистичка обука на РСЗШ и други кадри од областа, обуките ги врши само на една локација од можни две, поради алармантните услови и состојби со објектите и полигоните. Центарот за обука во Битола е надвор од функција;
– согласно проектираните потреби во споредба со тековната кадровска екипираност на Центарот, за периодот 2007/2008 година, состојбите покажуваат 66 – 68% екипираност, но одредени сектори/одделенија (управување со човечки ресурси, внатрешна ревизија и др.) не се пополнети;
– согласно проектираните потреби во споредба со тековната кадровска екипираност на Дирекцијата, за периодот 2007/2008 година, состојбите покажуваат 61 – 89% екипираност, но одредени сектори/одделенија (аналитика и истражување) процентот на покриеност е 40%, а внатрешната ревизија нема вработени;
– ТППЕ на територија на РМ тековно функционираат со вкупен број од 789 припадници кое според територија значи 1 припадник на 33км^2;
– Состојбата со возилата предадени од МО на трајно користење на ДЗС е загрижувачка: 69% се нерегистрирани поради недостаток на техничка документација, 13% се расходувани и дадени на ППС, 2% се хаварисани, а само 16% се користат од ДЗС. Во 2008 и 2009 година состојбата со опремата е во нагорна линија со набавки на нови 25 возила и 3 авиони за заштита од пожари. Потребата за бројот, видот, проценка на пазарот на производители на опремата не е извршена врз претходна анализа и/или набавна стратегија од Дирекцијата односно Владата;
– Дирекцијата не располага со податоци ниту има механизам за увид во износот на наплатените премии од осигурителните компании од кои 12% се приход на Дирекцијата. 10% од овој приход Дирекцијата треба да го финансира ППС за кое во периодот 2005/2008 година пренела помалку средства во вкупен износ од 967.516 денари;
– Праксата покажува дека во повеќе наврати отсуствува взаемната комуникација и координација меѓу Центарот и Дирекцијата по прашања од заеднички интерес – состаноци, меморандуми, спогодби, ангажирање на сили и опрема, употреба на стандардните оперативни процедури и организација и мобилизација на силите односно носење на навремени и ефикасни одлуки;
– Центарот нема изработено пишани процедури за начинот на ангажирање на надлежните субјекти;
– Системот за јавно тревожење во Македонија е во лоша состојба: 43% е нефункционален, со старост помеѓу 30 и 40 години, необезбеден со алтернативен извор на енергија и без регулирано сервисирање и одржување;
– Утврдени се разлики во евиденциите и податоците на надлежните институции за бројот и опожарената површина по години кои за периодот 2005/2008 година се разликуваат вкупно за 9.348 ha.

Помошник главен државен ревизор

Скопје, 12.05.2010 година

Овластен државен ревизор