



ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 21-12/32

Дата: 18.02.2013

РЕЗИМЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на успешност на тема „Ефикасност на државните инспекторати на РМ“.

Ревизијата на успешност е извршена согласно Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на ДЗР за 2012 година.

Со ревизијата на успешност е опфатена област која до сега не била предмет на ревизија на успешност, а која претставува предмет на интерес од повеќе аспекти и за повеќе целни групи.

Ова известување претставува наш заклучок по извршената ревизија на успешност која се однесува на активности во врска со начинот на организација на ДИ, планирање и извршување на инспекцискиот надзор, спроведување на инспекциските мерки, како и осврт на кадровската структура, обученоста и опременоста на ДИ. Со ревизијата извршивме посета на сите 14 Државни инспекторати и остваривме средба со координаторот на Инспекцискиот Совет. Заради обезбедување целосен опфат на прашања од значење на оваа ревизија спроведени беа интервјуа со раководните лица на инспекторатите и со голем број на инспектори.

Периодот кој беше опфатен со нашата ревизија е 2009 - 2011 година, а дадени се состојби и настани кои се случиле и претходно и последователно.

Ревизијата е спроведена со цел да ги открие слабостите кои имаат влијание врз начинот на планирање и извршување на инспекцискиот надзор, спроведувањето на инспекциските мерки, организациската структура, кадровската екипираност и опременоста на ДИ и други фактори кои имаат влијание врз ефикасноста на

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 1

вршењето на Инспекцискиот надзор. Во врска со ова имаме обврска да дадеме и препораки за подобрување на констатираните состојби.

Имајќи го предвид наведеното со ревизијата на успешност се насочивме на неколку ризични области и тоа:

- Организациски и системски слабости на инспекторатите кои се рефлектираат врз ефикасноста на тековното работење;
- Капацитетот и структурата на кадровскиот потенцијал ангажиран во инспекторатите и неговото влијание врз работењето на инспекторатите;
- Слабости на инспекторатите во однос на финансиските и материјално – техничките капацитети

Состојбите кои се прикажани во конечниот извештај се резултат на применетите постапки на ревизијата со цел постигнување на објективна и реална оценка на тековните состојби како и креирање на јасни и реални препораки кои надлежните лица и органи, треба да ги спроведат.

Нашата ревизија беше насочена кон повеќе откриени ризици кај споменатите области кои генерално се однесуваа на давање одговор на следното прашање:

„Дали со постојната организациска поставеност и расположливите ресурси (човечки, финансиски и технички) ДИ обезбедуваат ефикасни инспекциски надзори“ ?

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

Со ревизијата утврдивме дека иако законската и подзаконската регулатива пропишува голем број на надлежности на ДИ, од што произлегуваат и голем број на субјекти кои се предмет на инспекцискиот надзор, ДИ немаат воспоставено систем за целосно и навремено евидентирање на овие субјекти со што се јавува ризик од нецелосен опфат на субјектите при планирањето на инспекцискиот надзор за наредниот период. ДИ немаат воспоставено методологија врз основа на која ќе може да се изврши планирањето на субјектите или областите на надзор имајќи предвид критериуми како што се процена на ризик, значајноста на областите, големина на субјектот, бројот на извршени ИН кај поедини субјекти,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 2

бројот на примени претставки од физички лица итн. со што се намалува објективноста при изборот на субјекти на инспекциски надзор.

И покрај започнатите активности, не е извршена изработка на детални инструкции за постапување (чек листи) за сите области предмет на ИН од страна на ДИ, поради што утврдивме случаи на нееднаквото толкување на законските прописи и повеќе случаи на нееднакво постапување од страна на инспекторите во поглед на документацијата која ја бараат и изречените инспекциски мерки за констатирани идентични прекршоци. Најголем дел од ДИ немаат воспоставено практика да вршат информирање на субјектите предмет на надзор за нивните права и обврски преку дистрибуција на подготвените чек листи и не постапиле целосно по Заклучокот на Владата на РМ со кој се бара воспоставување на систем за внатрешна контрола преку практикување на континуиран надзор на самите инспектори.

Не сме во можност да потврдиме дека при евидентирањето на извршените инспекциски постапки (инспекциска статистика), од страна на ДИ, се обезбедени унифицирани, целосни, точни и прецизни податоци кои се од исклучително значење за воспоставување на систем за планирање на инспекциските надзори и вршење на анализи за успешноста на работењето од страна на ДИ. Констатираните слабости на овој систем, како и законските ограничувања инспекциската мерка за едукација на прекршителите да се изрече само еднаш, доведуваат до неможност на ДИ да ја реализира оваа инспекциска мерка на начин како што е пропишано со законската регулатива и успешно да ја оствари својата превентивна функција.

Во поглед на изрекувањето на казнени инспекциски мерки (прекршочни пријави, парични казни, порамнување итн.) утврдивме слабости во врска со критериумите за одредување на висината на казните од страна на надлежните државни органи, неусогласеност во Законот за прекршоци и материјалните закони во поглед на висината на паричните казни кои им се изрекуваат на прекршителите, правото на жалба на субјектите – предмет на надзор, застарување на голем дел од поднесените барања за прекршочни постапки од страна на надлежните судови и селективна примена на казнените одредби. Поради непостоењето на критериуми врз основа на кои се одредува висината на паричните казни кои им се изрекуваат на прекршителите се јавува ризик од спречување на субјектите да продолжат со редовното работење, а со неусогласеноста на законските прописи, застарувањето и селективната примена на казнените одредби од страна на надлежните органи, субјектите предмет на надзор се доведуваат во нерамноправна положба.

Од извршените анализи на структурата на вработените лица, кај некои ДИ утврдивме ангажирање на голем број на лица кои немаат инспекторски надлежности со што се создава несоодветен сооднос меѓу инспекторите и вработените без инспекциски надлежности. Не добивме уверување дека бројот на вработените во актите за систематизација и организација на работните места се утврдени врз основ на извршени анализи и воспоставени критериуми за реалните потреби на ДИ. Кај некои ДИ се јавува потреба од зголемување на бројот на вработени инспектори, а кај други старосната структура е неповолна и во наредниот период се очекува дел од вработените да го остварат правото на пензионирање. Наведеното го доведува во прашање капацитетот на ДИ да ги реализираат зацртаните планови со Годишната програма за работа и да извршат навремен, квалитетен и сеопфатен инспекциски надзор, како и навремен пренос на знаењата на помладите колеги.

Во последните два дела од Конечниот извештај се осврнуваме на финансиска состојба во која се наоѓаат ДИ што предизвикува континуиран недостаток на канцелариски материјали и опрема за секојдневно работење, специфична опрема за инспекциски надзор, како и несоодветни просторни услови и недоволни ресурси за организирање на обуки кои се неопходни за инспекторите во ДИ. Недостатокот на финансиски средства влијае и врз можноста за земање и вршење на анализа на примероци во лаборатории со соодветни акредитации, кои се предмет на интерес на ДИ. На крајот од извештајот ја анализираме и можноста за промена на правниот статус на инспекторатите што произлегува од потребата за зголемување на самостојноста во работењето.

Препораките кои ги даваме во овој Конечен извештај се однесуваат на потребата од продолжување и конкретизирање на активностите на одговорните лица во насока на воспоставување на квалитетни регистри на субјектите предмет на надзор како и започнување на активности за развивање и усвојување на методологија за планирање на инспекцискиот надзор имајќи ги во предвид и погоре наведените фактори со што би се подобрил опфатот, објективноста и реалноста во изборот на субјекти предмет на надзор во наредниот период.

Ревизијата ги почитува напорите кои ДИ ги имаат преземено во врска со подготовката на детални инструкции за инспекциски надзор (чек листи), но укажуваме на фактот дека изработка на квалитетни инструкции по сите законски прописи по кои постапуваат ДИ значително би ја подобриле ефикасноста во работењето и квалитетот на извршениот надзор. Со нивна изработка би се отворила можност и за дистрибуција на овие инструкции до субјектите – предмет

на надзор со што би се зголемила нивната информираност за правата и обврските кои ги имаат како и за постапување во согласност со законските одредби.

Нашите препораки во овој извештај се однесуваат на активности кои надлежните органи треба да ги преземат со цел обезбедување на унифицираност и споредливост на податоците од инспекциската статистика кај ДИ, како и обезбедување на квалитетни информации кои би придонеле за зголемување на квалитетот и ефикасноста на инспекциската работа. Наведеното е од особено значење за подобрување на реалноста и објективноста при планирањето на ИН за наредниот период и како и за анализа на резултатите од работењето.

Препорачуваме измена на законската регулатива во врска со казнената политика во насока на одредување на висината на казните респектирајќи ја големината на субјектот и способноста истиот да продолжи со редовното работење, надминување на констатираната неусогласеност на материјалните закони и Законот за прекршоци во делот на казнената политика.

Во однос на кадровската структура на ДИ, врз основа на извршени анализи и воспоставени критериуми, потребно е да се определи оптимален број на вработени кој ќе одговори на потребата од вршење на квалитетен ИН со репрезентативен опфат на субјектите. Реалните потреби на ДИ за нови вработувања да се реализираат по пат на префрлање на вработени кои ги исполнуваат стручните услови за вработување во ДИ од органи во кои е констатирана превработеност, притоа имајќи ги во предвид и соодносот меѓу инспекциски и административен кадар како и старосната структура на вработените.

Особено го истакнуваме недостатокот на финансиски средства во ДИ што предизвикува недостаток на материјални средства, канцелариска опрема, возила и др. кои се неопходни за тековното работење на инспекторатите, а Владата на РМ во соработка со МИОА и координаторот на инспекциските служби врз основа на компаративни искуства од другите земји и барањата кои ги носи процесот на приближување на земјата кон ЕУ да ги продолжи и интензивира активностите за согледување на можноста целисходноста од зголемување на степенот на самостојност на сите или дел од државните инспекторати.

На ден 14.12.2012 година во просториите на ДЗР одржана е завршна средба/презентација од страна на ДЗР со цел запознавање на раководството и одговорните лица на субјектите – предмет на ревизија со основните оценки и препораки произлезени од извршената ревизија.

На Нацрт извештајот примени се забелешки од ДИТпорт и ДИТИ. Забелешките се разгледани и е оценето истите да не се прифатат бидејќи не содржат нови докази кои ќе ги променат констатациите изнесени во Нацрт извештајот.

Забелешките и одговорот на забелешките на овластениот државен ревизор претставуваат интегрален дел на Конечниот извештај.