



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ
ЗА 2017 ГОДИНА

Скопје, март 2018

СОДРЖИНА

Опис	Страна
Етика и интегритет	1
Искуство на ДЗР во областа на Етиката и Интегритетот	2
Прашалник за интегритет	3 - 5
Методологија на обработка на прашалникот	5 - 7
Резултати од анализата	7 - 12
Заклучок	12 - 15

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

Користени кратенки:

ДЗР – Државен завод за ревизија

ЕЛС – Единици на локална самоуправа

ЕУ – Европска унија

ВРИ - Врховна ревизорска институција

ЕУРОСАИ - Европска организација на врховни ревизорски институции



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
www.dzr.gov.mk

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

Етика и интегритет

Етиката е наука за моралот. Таа подразбира систем на вредности и принципи кон кои треба да се придржуваат индивидуите и организациите при извршувањето на своите активности. Етиката налага свесен избор на однесување при дефинирана рамка на вредности и принципи. Етиката варира помеѓу земјите, различните култури, временски периоди и институции.

Основните етички вредности се¹:

- Интегритет,
- Независност и објективност,
- Компетентност,
- Професионално однесување и
- Доверливост и транспарентност

Интегритетот како една од петте фундаментални вредности на етиката подразбира да се работи чесно, доверливо, со добра намера и во интерес на јавноста.

Како значајна компонента на која треба да се базира работењето на сите институции а особено на оние кои управуваат со средствата на граѓаните, интегритетот треба да биде една од клучните вредности кои се вградени во секојдневното работење на институциите во јавниот сектор.

¹ ISSAI 30 - Кодекс на етика

1. Искуства на ДЗР во областа на Етиката и Интегритетот

Врховните ревизорски институции имаат за цел да обезбедат континуирано зголемување на довербата на јавноста во работата на институциите од јавниот сектор. Државниот завод за ревизија како врховна ревизорска институција во Република Македонија е посветена на зголемување на довербата на граѓаните во доброто управување со јавните средства од страна на институциите во јавниот сектор преку континуирано вршење на ревизии, изразување на мислења и заклучоци и давање на препораки со цел надминување на постојните слабости во одредени области на управувањето со јавните финансии. За да ја осигура својата независност, етика и кредибилитет во работењето, ДЗР ги применува меѓународните ревизорски стандарди кои важат за врховните ревизорски институции (ISSAI), кои меѓу другото налагаат да се почитуваат етичките барања.

Со цел оценка на нивото на интегритет во нашата институција, Државниот завод за ревизија, во 2012 година спроведе само - оценување на нивото на интегритет со помош на меѓународната алатка Into-SAINT креирана од страна на Холандскиот суд за ревизија. Заклучоците од ова само - оценување беа разгледани од страна на раководството на институцијата, прифатени и содржани во Стратегијата за развој на ДЗР за период 2013 – 2017 година. Како признание за пионерските чекори преземени во спроведување на само- оценување со оваа меѓународна алатка, ДЗР на покана на Холандскиот суд за ревизија учествуваше во презентирање на примената на оваа алатка на првата ЕУРОСАИ работилница, одржана во Мај 2013 година во Судот за ревизија на Република Турција.

Како водич, преку сопствен пример, ДЗР по спроведување на само - оценувањето на нивото на интегритет во својата институција, континуирано продолжи да ги следи меѓународните актуелности во управувањето со јавните средства со особена важност за враќање на довербата на граѓаните во институциите од јавниот сектор по економската криза, каде етиката и интегритетот како основни вредности се во фокусот на интересот на меѓународната јавност. Како активен член на Работната Група за Ревизија и Етика на ЕУРОСАИ, ДЗР учествува од 2011 година каде една од главните активности е промовирање на етиката во рамките на ВРИ, а втората активност е насочена кон придонес на ВРИ во зајакнување на етиката и интегритетот во јавниот сектор преку вршење на ревизии од оваа област. Од 2015 година, нашата врховна ревизорска институција секоја година активно учествува на меѓународните работилници и семинари за транспарентност и интегритет, организирани од страна на ВРИ на Република Унгарија.

2. Прашалник за интегритет

2.1. Цел на прашалникот

Државниот завод за ревизија на Република Македонија преку континуирано вршење на ревизија кај субјектите од јавниот сектор навреме ги открива отстапувањата од прифатените стандарди и непочитување на принципите на регуларност, економичност, ефикасност и ефикасност во управувањето со јавните средства за да може да се преземат корективни мерки и да се прифати одговорноста.



Со цел согледување на ефикасноста на воспоставениот систем на интерни контроли и негово ефикасно функционирање што претставува значаен сегмент на интегритетот на институциите, ДЗР секоја година врши ревизии на регуларност како дел од годишната програма. Со годишната програма за 2014 година се изврши ревизија на успешност кај 80-ет субјекти од јавниот сектор, со посебен фокус на системот на финансиско управување и контрола и негово ефикасно функционирање, со која го опфати и интегритетот како дел од контролното окружување. За истите се

изработија посебни извештаи со препораки за негово подобрување и се изведоа заеднички заклучоци за негово ефикасно функционирање содржани во Годишниот извештај на ДЗР за 2014 година.

Со цел добивање на подетални информации како основа за анализа на состојбите со етиката и интегритетот како систем на вредности и принципи кои треба не само да ја заштитат репутацијата на институциите во јавниот сектор туку и да го унапредат нивното работење, ДЗР изработи Прашалник за интегритет за 2017 година. Прашалникот го достави до 174 институции од јавниот сектор, опфаќајќи 90-ет буџетски корисници од прва линија, трите фондови и 81 општина, во месец август 2017 година.

Ова е прв прашалник кој ќе послужи како основа да се дефинираат главните фактори на ризик за интегритетот, а со тоа и на ризикот од потенцијални коруптивни дејствија и истовремено да се откријат силните и слаби страни на контролниот систем за соодветно управување со ризиците.

2.2. Структура на прашалникот за интегритет

Прашалникот е составен од 12-ет области кои ги опфаќаат поодделните ризици со кои се соочуваат институциите при справување со корупцијата како и воспоставениот контролен систем со цел соодветно управување со постојните ризици во функција на ефикасно остварување на целите на институциите. Прашалникот ги опфаќа следниве 12-ет области:

- | | |
|--|---|
| 1) Политика на институцијата и организациска култура и вредности | 2) Управување со човечки ресурси |
| 3) Внатрешна ревизија | 4) Специјални системи за борба против корупција |
| 5) Управување со јавните средства | 6) Оперативни карактеристики |
| 7) Обезбедување на јавни услуги | 8) Финансирање со средства од Европската Унија |
| 9) Јавни набавки | 10) Други фактори на ризик |
| 11) Надворешно контролно опкружување | 12) Ниво на надворешна контрола |

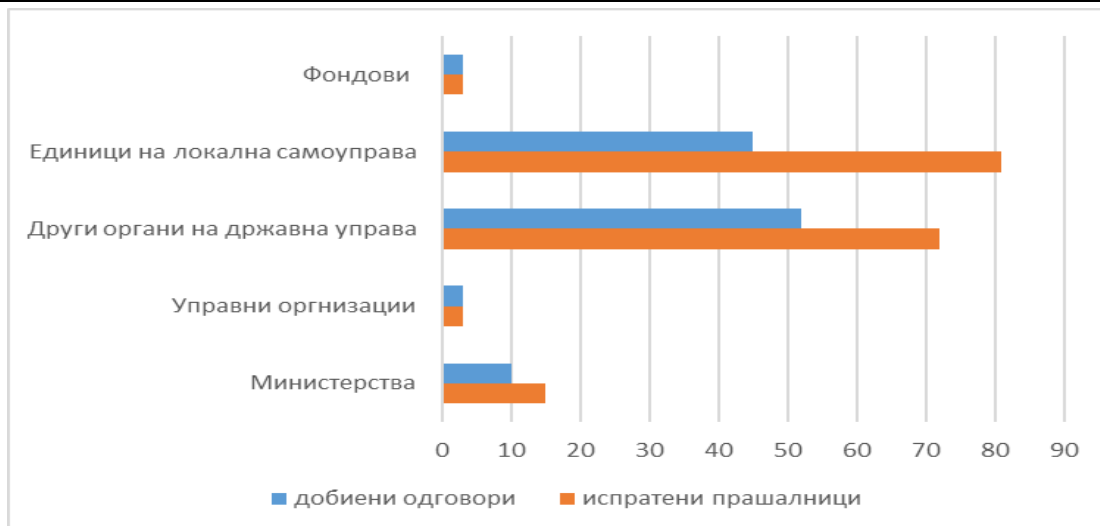
Прашалникот се состои од 102 прашања групирани во наведените 12-ет области и во кои во најголем дел содржи дихотомни (да/не) прашања, а значаен дел се и прашања кои вклучуваат многукратен избор. Третиот вид прашања се прашања каде институциите треба да обезбедат одговори со наведување на нумерички податоци или подетални објаснувања за состојбите.

2.3. Опфат и целна група

Овој прашалник се фокусираше на институциите од јавниот сектор. Со него беа опфатени 174 институции од кои 90-ет буџетски корисници од прва линија, трите фондови и 81 општина. Буџетските корисници од првата линија ги групиравме според начинот на нивното основање согласно законската регулатива и тоа: 15-ет министерства, 72 други органи на државната управа и 3 управни организации.

На прашалникот одговорија 113 институции, што претставува 65% од вкупно испратените прашалници, од кои 65 се буџетски институции од прва линија или 72%, 45 општини или 56% од вкупниот број општини и трите фонда. Добиените одговори на прашалникот по одделени видови на институции може да се согледаат на следниот графикон.

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА



3. Методологија на обработка на прашалникот

Државниот завод за ревизија разви своја Методологија на анализа на прашалникот која се базира на теоретските основи за само-проценка на нивото на интегритет на кој се базира и Into-SAINT алатката креирана од страна на Холандскиот суд за ревизија. Методологијата е прилагодена на специфичностите на јавниот сектор во Република Македонија. Главната цел е да се идентификуваат и проценат потенцијалните ризици од корупција и да се детерминира степенот на воспоставени контроли за заштита од овие ризици кај институциите од јавниот сектор.

Прашалникот се смета за еден од најсоодветните методи за добивање на податоци од голем број на субјекти. Секое прашање е класифицирано во еден од трите фактори на ризик (Индекс на ризик на ранливост-IVI, индекс на фактори кој го зголемуваат ризикот на ранливост-EFI и индекс на ниво на постоење на систем на контроли-ЕoCI) кои се претходно дефинирани и соодветно вреднувани со бодови во зависност од одговорот.

Трите фактори на ризик се следните:

- **Индекс на Инхерентен ризик на ранливост (IVI):** Овој индекс ја мери изложеноста на институцијата на ризиците од корупција врз основа на нејзиниот законски основ на функционирање и нејзините надлежности. Овој вид на ризик произлегува од законските надлежности кои законодавецот ги доделил на извршување на соодветната институција. На пример, издавањето на дозволи за вршење на одреден вид на дејност согласно закон (градежни дозволи) секако дека ја изложува институцијата на повисок ризик кој може да влијае на загрозување на интегритетот, отколку институции кои немаат такви надлежности.

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

- **Индекс на фактори кои го зголемуваат ризикот на ранливост (EFI):** Овој индекс опфаќа компоненти кои можат да го зголемат инхерентниот ризик на ранливост зависно од секојдневните активности на одредена институција. Овој вид на ризик е поврзан со карактеристиките на законското/институционалното окружување на институциите, предвидливоста и стабилноста на нивните активности како и варијабилноста на факторите главно поврзани со одлуките на раководството кои произлегуваат од нивното работење, како што се дефинирање на стратешки цели, воспоставување на организациона структура и култура, јавните набавки и сл.
- **Индекс на ниво на постоење на контроли (EoCI):** Овој индекс покажува дали институцијата воспоставила систем на контроли и дали истиот ефективно и ефикасно функционира за остварување на нејзините цели. Овој индекс го опфаќа воспоставувањето на внатрешните контроли кои опфаќаат донесување на соодветна интерна регулатива неопходна за правилно функционирање на институцијата, управување со човечки ресурси, внатрешна ревизија, како и други контроли на интегритетот: дефинирање на етички барања, управување со прашањето на конфликт на интерес, редовна анализа на идентификуваните ризици во работењето на институцијата и сл.

Категоризацијата на прашања кои припаѓаат во поодделни видови на индекси се прикажани во табелата број 1.

Индекс на Инхерентен ризик на ранливост (IVI)	Индекс на фактори кои го зголемуваат ризикот на ранливост (EFI)	Индекс на ниво на постоење на контроли (EoCI)
	Политики на институцијата, организациска култура и вредности	Политики на институцијата, организациска култура и вредности
Управување со човечки ресурси (број на вработени во институциите)	Управување со човечки ресурси (привремени вработувања)	Управување со човечки ресурси (обуки, систем на наградување и вработување)
	Оперативни карактеристики	Внатрешна ревизија
	Финансирање со средства на Европската Унија	Специјални системи за борба против корупција
Управување со јавните средства	Управување со јавните средства	
Обезбедување на јавни услуги	Обезбедување на јавни услуги	
	Ниво на надворешна контрола	
	Јавни набавки	Јавни набавки
Други фактори на ризик	Други фактори на ризик	
Надворешно контролно опкружување	Надворешно контролно опкружување	

табела број 1

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

Одговорите од прашалникот кои се основа за анализа на нивото на интегритет во јавниот сектор ќе послужат за донесување на заклучоците кои следат но истите не можат да се генерализираат за целиот јавен сектор. Првенствено затоа што ова претставува прв прашалник кој е потребно да се доставува на редовна основа секоја година како би се согледал трендот на промени кој секако ќе зависи и од одзивот на истиот кој значајно може да влијае на сликата. Сепак овој прашалник може да претставува солидна основа за развој на интерни програми/прашалници при спроведување на идни ревизии на оваа тема во јавниот сектор од страна на ДЗР.

4. Резултати од анализата

4.1. Индекс на инхерентен ризик на ранливост (IVI)

Индексот на Инхерентниот ризик на ранливост (IVI) произлегува од законските надлежности определени од законодавецот за одреден вид на институции, како и од видот на јавните услуги кои истите ги обезбедуваат.

Индексот на инхерентниот ризик на ранливост (IVI) варира помеѓу различните видови на институции опфатни со прашалникот, односно кај министерствата, другите органи на државна управа и управните организации, фондовите и единиците на локалната самоуправа.

Од табелата број 2 може да се види дека **најнискиот индекс на инхерентен ризик на ранливост (IVI) ги опфаќа другите органи на државна управа**, кои имаат различно законско уредување во зависност од степенот на самостојност и видот на активностите кои ги вршат, а истите можат да бидат организирани како агенции, заводи, комисии, инспекторати, управи. Другите органи на државна управа претставуваат најголем дел од институциите до кои е доставен прашалникот, после единиците на локална самоуправа кои истовремено имаат и најголем број на вработени.

Вид на институција	IVI
Министерства	59%
Други органи на државна управа	41%
Управни организации	57%
Фондови	71%
Единици на локалната самоуправа	54%

Табела бр. 2

Со направената анализа на добиените одговори посебно сакаме да ја истакнеме областа **Надворешно контролно опкружување** која укажува дека законската регулатива која го регулира работењето е комплексна кај сите субјекти опфатени со прашалникот, но кај фондовите, единиците на локална самоуправа и управните организации искажан е висок степен на меѓусебна неусогласеност во законската регулатива во областа на нивното работење. Исто така може да се заклучи дека во последните 3 години законската регулатива е особено материјално значајно променета кај фондовите и единиците на локална самоуправа, додека законската

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

регулатива која го регулира работењето на другите органи на државна управа, единиците на локална самоуправа е некомплетна.

4.2. Индекс на фактори кои го зголемуваат ризикот на ранливост (EFI)

Индексот на фактори кои го зголемуваат ризикот (EFI) произлегува од една страна од законските надлежности на институцијата, а од друга страна од варијабилните фактори кои се условени од одлуките на раководството произлезени од тековните активности на институцијата.

Индексот на фактори кои го зголемуваат ризикот (EFI) варира помеѓу различните видови на институции опфатни со прашалникот. Од табелата број 3 може да се види дека највисокиот индекс на фактори кои го зголемуваат ризикот е присутен кај министерствата и единиците на локалната самоуправа, што е резултат на секојдневните активности на институциите.

Вид на институција	EFI
Министерства	44%
Други органи на државна управа	26%
Управна организации	27%
Фондови	36%
Единици на локалната самоуправа	40%

Табела број 3

Како области кои влијаат на зголемување на ризикот се: јавните набавки, финансирањето со средствата од ЕУ, обезбедување на јавните услуги и оперативни карактеристики произлезени од работењето на институцијата и надворешната контрола.

Во 2016 година кај институции кои одговориле на прашалникот остварен е висок процент на успешно спроведени постапки за јавни набавки. Сепак еден од ризиците кој особено влијае на ранливоста на институциите од потенцијални коруптивни дејствија во областа на **јавните набавки** е примената на постапките за јавни набавки по пат на преговарање без објавување на оглас, која често се применува кај министерствата. Присутна е појава на склучувањето на повеќе договори со ист понудувач во последните 3 години, што е особено чест случај кај министерствата, фондовите и единиците на локалната самоуправа. За зголемениот ризик во областа на јавните набавки укажуваат и значајниот број на обжалени постапки пред Државна комисија за жалби при јавните набавки и Управен суд, а кои се спроведени од страна на министерствата и фондовите.

Со направената анализа на добиените одговори посебно сакаме да ја истакнеме областа на **финансирање со средствата од ЕУ**. Од 2009 година, Република Македонија е акредитирана за користење на средства од инструментот за претпристапна помош ИПА – фондови. Најголем дел од средствата, во досегашниот период се искористени од страна на министерствата и единиците на локалната самоуправа, но степенот на извршената контрола за начинот на користење на средствата од ЕУ е на ниско ниво што придонесува за зголемување на факторот на ризик во оваа област.

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

Институции кои се опфатени со оваа анализа обезбедуваат одреден вид на јавни услуги определени со закон. Управните организации и единиците на локалната самоуправа наплаќаат **надомест за одреден вид на услуги**, чија висина и самите ја утврдуваат, што претставува потенцијален ризик по интегритетот доколку отсуствува соодветен контролен систем.

Ангажирањето на надворешни лица за извршување на основните функции, како и на оние кои не се дел од нив претставува значаен фактор кој го зголемува ризикот од потенцијални закани по интегритетот на институцијата. Ова е особено присутна појава кај министерствата и фондовите.

Во насока на зголемување на транспарентноста на работењето на институциите, единиците на локалната самоуправа и управните организации кои имаат **склучени договори за соработка** со невладините организации, што влијае на намалување на ризикот.

Согласно законските надлежности на ДЗР, во последните 3 години извршена е ревизија на работењето кај **63,7%** од институциите кои одговориле на прашалникот, што придонесува за намалување на индексот на ранливост на институциите во делот на **надворешната ревизија**. Напоменуваме дека фондовите согласно законската обврска се предмет на ревизија секоја година, што влијае на намалување на индексот.

4.3. Индекс на ниво на постоење на контроли (ЕоСИ)

Индексот на ниво на постоење на контроли (ЕоСИ) се фокусира на постоењето на систем на контроли во одредена институција како и проценка на ефикасноста на неговото функционирање, односно дали воспоставените контроли активно функционираат и придонесуваат на остварување на целите на институцијата. Системот на контроли претставува комбинација од т.н. “тврди” и “меки” контроли. Тврдите контроли како што самиот назив сугерира произлегуваат од донесената регулатива, процедури за работа и воспоставен систем за нивно функционирање. Меките контроли се дизајнирани да влијаат на однесувањето на вработените, работната атмосфера и културата во институцијата.

Вреднувањето на овој индекс ги опфаќа областите како што се: политики на институцијата, организациска култура и вредности, управување со човечки ресурси, внатрешна и надворешна ревизија, специјалните системи за борба против корупцијата, кој го вклучуваат прашањето на воспоставен систем за управување со укажувачи.

Особено битни за овој индекс се и **контролите на интегритетот** кои опфаќаат дефинирање на етичката рамка, управување со ситуации кои се однесуваат на прашањето на конфликт на интерес, жалби и извештаи по однос на решавање на ова прашање, редовна анализа на ризик и негово соодветно управување од страна на раководството.

Од презентираниите резултати во табела број 4 може да се заклучи дека сите институции имаат воспоставен систем на контроли, меѓу кои особено се

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

истакнуваат фондовите и министерствата. Ваквиот резултат секако дека е и очекуван бидејќи фондовите се субјекти кои задолжително се предмет на ревизија на ДЗР секоја година, а поголем дел од министерствата кои одговорија на прашалникот се предмет на **ревизија** секоја година.

Институциите кои одговорија на прашалникот имаат донесено соодветни **акти за внатрешна организација и систематизација** на работните места, кои во последните три години се променети како резултат на промена во законската регулатива. Постои потреба од зголемување на нивната достапност до вработените.

Вид на институција	ЕоСИ
Министерства	60%
Други органи на државна управа	51%
Управна организации	50%
Фондови	70%
Единици на локалната самоуправа	51%

Табела број 4

Субјектите кои беа предмет на анализа имаат донесено **Стратегии за работа/развој** и истите се разработени во годишни планови, специфични програми или работни планови кои се однесуваат на пократок временски период. Во овие стратегии кај мал дел од институциите се опфатени елементите на подобрување на организациската култура, засилување на интегритетот, борбата против корупцијата. Институциите во голем дел ја почитуваат законската обврска за изготвување на **Стратегија за управување со ризикот**, но кај мал број на субјекти се извршува системска анализа на ризикот, што влијае на намалување на контролниот фактор во оваа област.

Особено значајно е да се истакне дека институциите имаат донесено ефективни внатрешни процедури за клучните процеси на работа и кои редовно се ажурираат. **Кодекс на етика** имаат сите институции, од кој поголем дел го употребуваат Кодекс на етика кој важи за сите административни службеници, а помал број на институции покрај овој Кодекс имаат донесено и сопствен Кодекс на етика и истиот е достапен до вработените кои се запознаени како треба да постапуваат во ситуации кога однесувањето на другите кај субјектот не е во согласност со донесениот кодекс. Од страна на раководството на субјектите иако се пропишани мерки за постапување при непочитување на Кодексот на етика, кај значаен дел од субјектите не е постапено во ваквите случаи, што придонесува за намалување на контролниот фактор во оваа област.

Институциите кои одговориле на прашалникот имаат воспоставено **внатрешна ревизија** која зависно од големината на субјектот и буџетот со кој располага е соодветно организирана согласно на законските услови, но пополнувањето на потребните работни места е сеуште на незадоволително ниво особено кај другите органи на државна управа и кај единиците на локална самоуправа. Донесени се и одобрени стратешки планови за внатрешна ревизија како и годишни планови кои произлегуваат од стратешките. Отстапување во реализација на годишните планови е забележано кај сите институции опфатени со овој прашалник, но особено се

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

истакнува реализацијата кај фондовите. При спроведување на внатрешните ревизии утврдени се неправилности особено кај фондовите и министерствата, но по истите е забележано и значајно постапување по дадени препораки, особено кај фондовите. Сепак системот на следење на имплементација на препораките покажува значајни слабости кај другите органи на државна управа, единиците на локална самоуправа и управните организации.

Постапките за вработување се соодветно регулирани од страна на институциите, а прашањата за етика и интегритет се опфатени при годишното оценување на вработените и се значаен основ за нивно унапредување и /или наградување.

Во 2015 година, донесен е Законот за заштита на укажувачи кој го регулира начинот на воспоставување на систем за заштитно пријавување, правата на укажувачите, како и начинот на постапување и должностите на институциите во врска со заштитено внатрешно и надворешно пријавување. Со направената анализа на добиените одговори, кај 65% од институциите не е воспоставен систем за управување со укажувачите, додека кај 14% е воспоставен систем на заштитно внатрешно и надворешно пријавување. Треба да се истакне нискиот процент на јавна достапност на податоците за назначеното овластено лице за прием на пријави од страна на раководителот на субјектот. Ваквата состојба придонесува за зголемен ризик од потенцијални коруптивни дејствија кои влијаат на интегритетот и репутацијата на институцијата.

Институциите од јавниот сектор имаат донесено План за обуки на вработените кој се базира на нивните специфични потреби. Кај мал број на субјекти се спроведени обуки во делот на етика/интегритет.

Прашањето кое се однесува на донесени политики/план на ротација на вработените во рамките на институцијата, укажува на исклучително низок степен на донесување и имплементирање на вакви политики, односно 82% од институциите кои одговориле на прашалникот немаат донесено вакви политики, додека кај 18% е наведено дека истите постојат.

Една од значајните меки контроли е прашањето кое го регулира и донесувањето на политики и процедури за доделување и користење на средства (моторно возила, информатичка опрема и др.) на раководител или на вработените во институцијата. Анализата укажува на низок степен на донесени вакви политики, кој кај ЕЛС изнесува 16%, кај другите органи на државна управа 34%, кај министерствата и управните организации е 50%, додека кај фондовите постои највисок процент на донесени вакви процедури кој изнесува 67%.

Прашањето кое го регулира правото на прием на подароци, покани, како и на службени патувања, се уште не е на задоволително ниво кај сите опфатени институции, со особен акцент кај ЕЛС и управните организации.

Слабите страни кои воедно треба да се подобрат, а се клучни за заштита на интегритетот на институциите се однесуваат и на т.н. меки контроли кои опфаќаат обуки, воведување на план/шема односно политика на ротација на кадарот кој е и клучен во справувањето со конфликт на интереси, користење на државни средства за лични потреби, како и регулирање на прашањата за прием на подароци, покани и службени патувања како и извршено самооценување на нивото на етика и интегритет во институцијата.

5. Заклучок

ДЗР за прв пат спроведе анкета за интегритет во 2017 година, со цел добивање на информации и податоци за нивото на интегритет и негова заштита кај 174 институции во јавниот сектор. Со оваа анкета беа опфатени најзначајните корисници на средства од буџетот на РМ и ЕЛС.

Бележиме висок степен на добиени одговори, односно истиот изнесува 65%, што укажува на значаен интерес на институциите од јавниот сектор. Резултатите од анкетата од овој прашалник може да послужат како основа за зголемување на свесноста на институциите за потребата од носење на политики, процедури кои ќе ги регулираат прашањата од ризик во соодветните области, како и следење на трендот на промени со континуирано доставување на прашалник. Исто така овој прашалник може да послужи како значајна алатка за изработка на програми за вршење на идни ревизии во областа на етиката и интегритетот, или при ревизиите на институционалната поставеност на системот за борба против корупцијата во земјата.

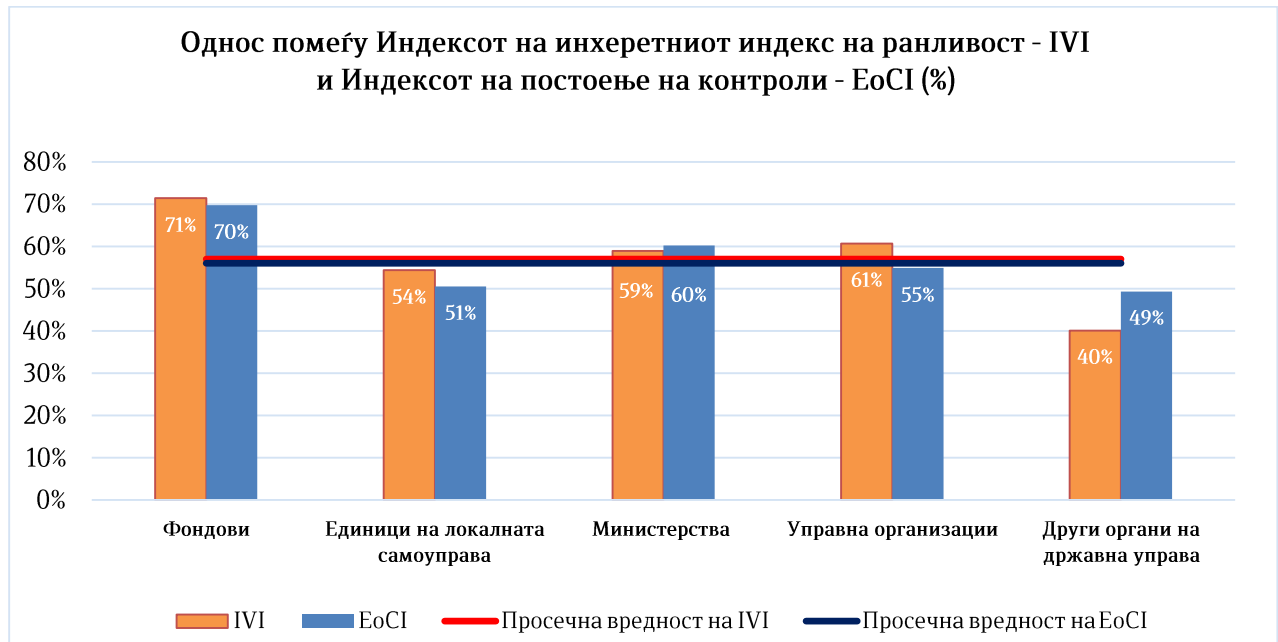
Во однос на поодделните видови на ризици и системот на воспоставени контроли од страна на институциите кои одговорија на овој прашалник ги утврдивме следните заклучоци:

Индексот на инхерентниот ризик на ранливост (IVI) варира помеѓу различните видови на институции опфатни со прашалникот и истиот е очекуван бидејќи произлегува од законските надлежности на институциите, кои претставуваат основа на нивното работење. **Најнискиот индекс на инхерентен ризик на ранливост (IVI)** е утврден кај другите органи на државна управа и произлегува од нивното различно законско уредување во зависност од степенот на самостојност и видот на активностите кои ги вршат.

Постои корелација помеѓу **Индексот на инхерентниот ризик на ранливост со Индексот на ниво на постоење контроли**, што укажува на висок степен на покриеност на овој ризик со контроли, кој може да се согледа и од графиконот бр.1. Министерствата и другите органи на државна управа имаат највисок степен на воспоставени контроли за овој вид на ризик, додека потреба од зајакнување на системот на контроли постои кај управните организации и единиците на локалната

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

самоуправа, додека кај фондовите постои избалансирано управување со овој вид на ризик.

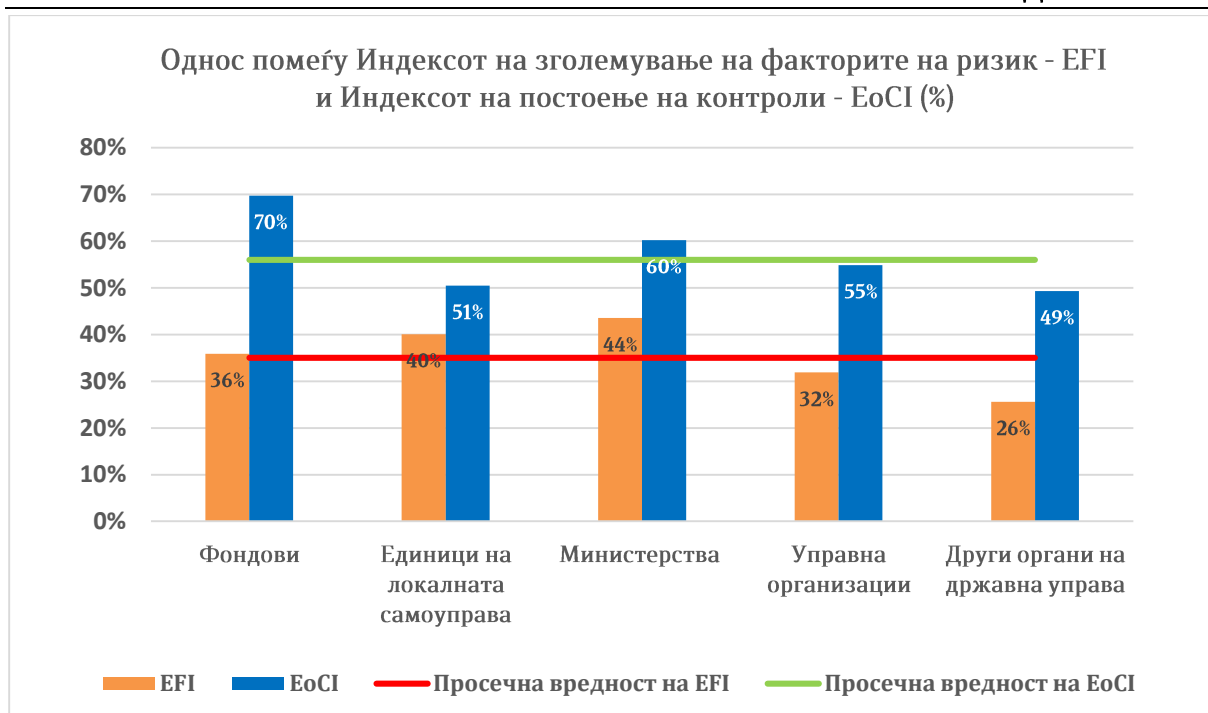


графикон бр.1

Индексот на фактори кои го зголемуваат ризикот на ранливост (EFI) произлегува од една страна од законските надлежности на институцијата, а од друга страна од варијабилните фактори кои се условени од одлуките на раководството произлезени од тековните активности на институцијата. Како области кои влијаат на зголемување на ризикот се: јавните набавки, финансирањето со средства од ЕУ, обезбедување на јавните услуги и оперативни карактеристики произлезени од работењето на институцијата.

Индексот кој го зголемува степенот на ризик за интегритет во корелација со системот на контроли покажува висок степен на покриеност на овој вид на ризик со контроли особено кај фондовите и другите органи на државна управа, што може да се види на графиконот бр. 2.

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА



графикон бр.2

Сепак анализата покажува дека во јавниот сектор во Република Македонија, како и кај другите земји кај кои е спроведен овој вид на прашалник (Република Унгарија, Кралство Холандија), како области кои влијаат на степенот на зголемување на ризик од потенцијални коруптивни дејствија се јавните набавки, како и ангажирањето на надворешни лица за извршување на одделени услуги за функционирањето на институциите.

Сепак значајно е да се истакне дека и покрај воспоставениот висок степен на контроли за управување со наведените ризици, институциите треба да посветат должно внимание за:

- зајакнување на системот за контрола за усогласеноста на постапките за јавни набавки со законската регулатива, особено во делот на користење на постапката за преговарање без објавување на оглас,
- донесување на политики/планови за ангажирање на надворешни лица особено за извршувањето на основните функции на институциите,
- воспоставување на соодветен систем за заштита на укажувачите согласно законските прописи,
- спроведување на редовна анализа на ризикот и покрај донесените стратегии за управување со ризик,
- зајакнување на системот за внатрешна ревизија со соодветни човечки ресурси,
- донесување на политики/планови за соодветна ротација на вработените во институциите,

АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИКОТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ ЗА 2017 ГОДИНА

- донесување на политики/плани кои ќе придонесат за јакнење на интегритетот на раководителите и вработените во институцијата,
- донесување на соодветни политики/процедури кои ги регулираат прашањата на доделување или користење на средства на институцијата од страна на раководителите и/или вработените,
- донесување на соодветни политики/процедури кои ги регулираат прашањата на прием на подароци, покани и службени патувања.



Сите овие контроли значајно ќе придонесат кон зголемување на степенот на заштита од коруптивно однесување и јакнење на интегритетот на институциите.

ДЗР ја потенцира позитивната страна на примена на оваа методолошка алатка, што овозможи да се добијат голем број на информации од оваа област со ниски трошоци за нејзино имплементирање, но укажуваме и

на нејзината слаба страна која се рефлектира во можност да не се добие релевантна повратна информација односно субјективизам во одговорите на одредени прашања. Прашалникот беше изготвен имајќи ги во предвид актуелностите во законската регулатива, стандардите и добрата пракса во оваа област, а структурата на прашања треба да овозможи намалување на субјективноста на одговорите.

Изготвиле:

Наташа Михаилова, виш ревизор

Елена Догазанска, помлад ревизор

Лирим Емини, помлад соработник