ДКСК KSHPK

ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА

KOMISIONI SHTETËROR PËR PARANDALIMIN E KORRUPSIONIT

Секторска проценка на ризик по интегритетот и корупцијата

МЕТОДОЛОГИЈА

Скопје, јануари 2021 година

Овој документ е подготвен во рамките на проектот „Промовирање на транспарентност и одговорност во јавната администрација“, финансиран од страна на Европската Унија, а имплементиран од страна на конзорциум предводен од PwC. Документот е изработен за потребите на Државната комисија за спречување корупција и единствено за целите и според условите договорени согласно EuropeAid/139891/DH/SER/MK.

Наодите, заклучоците и толкувањата изразени во овој документ во никој случај не треба да смета дека ги одразуваат политиките или мислењата на Европската Унија.

PwC не прифаќа никаква одговорност (вклучително и за небрежност) кон трети страни во врска со овој документ.

СОДРЖИНА:

Општи одредби 5

1. Историјат 5
2. Опсег 5
3. Фази на Секторската проценка на ризик по интегритетот и корупцијата (СПРИК) 5
4. Дефинирање на поимите употребени во Методологијата 6

Прва фаза: Избор на сектор за спроведување на СПРИК 8

5. Критериуми за избор на сектор 8

5.1. Статистички критериум 8

5.2. Финансиски критериум 8

5.3. Критериум за ствари во државна сопственост 8

5.4. Критериум за дискрециони овластувања 9

5.5. Критериум за контакт со граѓаните/ клиентите 9

5.6. Критериум за ранливост на корупција 9

6. Избирање на јавни институции од избраниот сектор 9

Втора фаза: Идентификување и опис на ризиците по интегритетот во избраниот сектор 10

7. Фактори на ризик за климата на интегритет 10

7.1. Надворешни (регулаторни) фактори 10

7.2. Внатрешни фактори 10

7.3. Институционални фактори 11

7.4. Индивидуални фактори 11

8. Методи за идентификување на ризици по интегритетот и фактори на ризик 11
9. Законска анализа на ризиците од корупција и факторите на ризик 12
10. Анализа на практиките на институциите од избраниот сектор 12

10.1. Закани по градењето на клима за интегритет поради непочитување на барањата за интегритет 13

10.2. Закани по секторскиот интегритет поради неуспех на раководителите да го поддржат развојот на климата за интегритет 13

10.3. Закани по секторскиот интегритет поради неуспех на раководителите да обезбедат соодветна контрола на интегритетот 13

10.4. Закани по секторскиот интегритет откриени од страна на институциите за контрола на интегритетот 13

11. Собирање и анализа на податоци од прашалниците 14
12. Секторски фактори на ризик по интегритетот, сериозност и препорачани мерки 15

Трета фаза: Идентификување и опис на ризиците од корупција во избраниот сектор 16
13. Ризици од корупција 16
14. Ризици од корупција докажани во минатото 16
15. Можни идни ризици од корупција 16
16. Секторски фактори на ризик од корупција и нивното влијание врз човековите права . 17
16.1. Севкупни фактори од корупција 17
16.2. „Жешка“ матрица..... 17
Четврта фаза: Управување со ризици по интегритетот и корупцијата..... 19
17. План за интегритет и антикорупција 19
АНЕКС 1: Структура на извештајот на СПРИК..... 20
АНЕКС 2: Прашалник за раководителите на јавните институции од избраниот сектор..... 22
АНЕКС 3: Анонимен прашалник за вработените во јавните институции од избраниот сектор..... 34
АНЕКС 4: Прашалник за институциите за контрола на интегритетот..... 44
АНЕКС 5: Чекори и матрици за идентификување на регулаторни фактори на ризик и ризици од корупција..... 46

СЕКТОРСКА МЕТОДОЛОГИЈА ЗА ПРОЦЕНКА НА РИЗИК ПО ИНТЕГРИТЕТОТ И КОРУПЦИЈАТА

Општи одредби

1. Историјат

Акциониот план на Стратегијата за реформи на јавната администрација 2018-2020 година на Северна Македонија (РСМ)[1] предвидува зајакнување на интегритетот во институциите преку анализа на воведување на интегритетот и етиката на политичко и професионално ниво, како предуслов на механизмот за управување со ризик, како и подобрување на политиките и мониторингот врз основа на јасно дефинирани индикатори. За таа цел, *Проектот за промовирање на транспарентноста и одговорноста на јавната администрација во Северна Македонија* финансиран од ЕУ, организира подготвување на препораки за изготвување на концепт на интегритет како и, Методологија за проценка на ризикот од корупција што ќе ја спроведе Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) во избраните сектори. Во јули 2020 година, Почетниот извештај за методологијата за секторска проценка на ризикот од корупција на ДКСК на РСМ, ги опиша можностите кои се достапни за користење на таква алатка.

Иако проценката на ризик од корупција секогаш се сметаше дека е основна област на експертиза на ДКСК, сепак стана дел и од управувањето со ризик за јавните институции пропишано со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК)[2] од 2011 година, чие спроведување беше доверено на Министерството за финансии и на единиците за внатрешна ревизија**.** Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси[3] во РСМ, донесен од 2019 година, во член 17 точка 17 предвидува надлежност на ДКСК *да подготвува анализа на ризиците од корупција во различни сектори, додека точката 18 од истиот член предвидува дека ДКСК ќе презема активности во насока на зајакнување на личниот и институционалниот интегритет.*

Имајќи го на ум горенаведеното, беше подготвена Методологија за секторска проценка на ризик по интегритетот и корупцијата (СПРИК), која може да ја користи ДКСК**.**

2. Опсег

Опсегот на Методологијата за СПРИК е да ги опфати секторите/областите кои се поврзани со активностите на јавните институции.

3. Фази на Секторската проценка на ризик по интегритетот и корупцијата (СПРИК)

Фазите на СПРИК се:

1) Избор на Сектор за спроведување на СПРИК
2) Идентификување на ризици по интегритетот во избраниот сектор

---

[1] Под приоритетна област 3: Одговорност, отчетност и транспарентност, Посебна цел 3.3: Зајакнување на интегритетот на институциите, Мерка 3.3.1. Зајакнување на интегритетот и етиката на политичко и професионално ниво.

[2] Закон за јавна внатрешна финансиска контрола (Службен весник бр. 90/2009, 12/2011 и 188/2013))

[3] Закон за спречување на корупција и судир на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/19).

3) Идентификување на ризици од корупција во избраниот сектор
4) Опис на факторите за ризик по интегритетот и корупција во избраните сектори
5) Секторско управување со ризиците по интегритетот и корупцијата

4. Дефинирање на поимите употребени во Методологијата

Во согласност со *Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси од 2019 година* („Службен весник на Република Македонија“, бр.12 / 2019):

интегритет	означува законито, независно, непристрасно, етичко, одговорно и транспарентно вршење на работи со кои службените лица го штитат својот углед и угледот на институцијата во која се одговорно лице, односно се вработени, ги елиминираат ризиците и ги отстрануваат сомневањата за можна појава и развој на корупција, со што обезбедуваат доверба на граѓаните во вршењето на јавните функции и во работата на јавните институции.
јавен интерес	означува заштита на основните човекови права и слободи, признати со меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија, спречување на ризиците по здравјето, одбраната и безбедноста, заштита на животната средина и на природата, заштита на сопственоста и слобода на пазарот и претприемништвото, владеење на правото и спречување на криминал и корупција.
ризик од корупциија	означува кој било вид на внатрешна или надворешна слабост или постапка, која претставува можност за појава на корупција во рамки на државните органи, јавните претпријатија и другите институции од јавниот сектор, којшто ги вклучува прашањата за судир на интереси, неспоивост на функции, примање на подароци и други нелегални плаќања, лобирање, недостаток на систем за заштита на укажувачи, измами, несоодветно користење на овластувања, дискрециони овластувања, противзаконско финансирање на политички партии и кампањи, тргување и недозволено користење на информации, транспарентност на процедурите и документите, како и други прашања од значење за интегритетот.
службено лице	се подразбира сите избрани или именувани лица и вработените во јавниот сектор.
службена должност	означува збир на обврски што едно лице е должно да ги преземе, а кои произлегуваат од вршењето на одредена функција или професија, односно службената положба на лицето.

Во согласност со предлогот за Концепт за интегритет:

клима за интегритет	е средина во која нема корупција каде што функционираат јавните и приватните институциипреку спроведување на барањата за интегритет.
професионален инегритет	означува вршење на службените должности со интегритет и со постојано придржување кон заедничките етички

вредности, принципи и норми заради поддршка и приоретизација на јавниот интерес пред приватниот интерес на работното место.

институционален интегритет — ги подразбира сите службени лица во одредена јавна институција, раководители и вработени, кои постапуваат со професионален интегритет.

секторски интегритет — претставува активност на сите институции во еден сектор со развиен институционален интегритет (примери на поширокі сектори: јавни, политички, приватни; примери на потесни сектори: здравствена заштита, образование, спроведување на законот, судски итн.).

Дополнително на горенаведените дефиниции, за целите на оваа Методологија подетално се појаснува дека:

ризик по интегритетот — означува закана за професионалниот, институционалниот, секторскиот интегритет поради неуспех на јавните службеници (раководителите и вработените) да ја почитуваат климата за интегритет;

фактор на ризик — означува околност од каков било вид што овозможува, поттикнува, предизвикува и/или го продолжува вршењето на корупција, како и недостаток на ризици за интегритет во одреден сектор.

Прва фаза: Избор на сектор за спроведување на СПРИК

5. Критериуми за избор на сектор

Земајќи ја предвид разновидноста и бројноста на институциите од јавниот сектор, ДКСК ќе даде приоритет на СПРИК за оние сектори, чии јавни институции спаѓаат во еден или повеќе од следните критериуми за избор:

- Статистички критериум
- Финансиски критериум
- Критериум за ствари во државна сопственост
- Критериум за дискрециони овластувања
- Критериум за контакт со граѓаните/клиентите
- Критериум за ранливост од корупција

5.1. Статистички критериум

Статистичкиот критериум се заснова на оние статистички податоци кои се достапни, кои прикажуваат висок степен на перцепција за корупција или реални случаи од корупција. Извори за идентификување на секторите според овој критериум се:

- Национални и меѓународни истражувања, анкети, индекси и други истражувања за перцепцијата и/или искуството на граѓаните на РСМ за степенот на корупција во соодветниот сектор;
- Податоци за откривање, истраги и пресуди на службени лица од институциите на јавниот сектор, содржани во официјални извештаи и други информации од истражителите, обвинителите и судовите.

5.2. Финансиски критериум

Според финансискиот критериум, ќе се избираат сектори во кои надлежноста на јавните институции налага спроведување на постапки поврзани со големи приливи на пари, како што се изготвување или извршување на државниот националниот или локалните буџети, алоцирање на ЕУ фондови или други надворешни фондови за помош и поддршка, изрекување на административни и/или прекршочни казни, собирање на административни такси предвидени за давањето на јавните услуги, издавање на овластувања, дозволи и слично, како и вклученост во какви било позначајни финансиски активности.

5.3. Критериум за ствари во државна сопственост

Според критериумот за сопственост, ќе бидат избрани сектори во кои надлежноста на јавните институции опфаќа следење/надзор, управување, вклучувајќи и преку закуп, концесија и/или продажба на имот/ствари доверен на централната или локалната јавна администрација, било да е од јавен или приватен домен на државна сопственост. Овој критериум ќе се применува на сектори во кои јавните институции раководат како со средства/недвижни ствари во државна сопственост од значителна вредност, така и со пониска вредност, ако тоа значи дека имаат зачестени постапки во однос на овие

средства во државна сопственост/капитал или доколку кумулативната вредност е значително висока.

5.4. Критериум за дискрециони овластувања

Според критериумот за дискрециони овластувања, ќе бидат избрани сектори во кои надлежноста на јавните институции овозможува широки дискрециони овластувања за толкување и спроведување на законските одредби, за санкционирање, за ограничување или одбивање на можноста граѓаните да ги извршуваат своите законски или незаконски интереси, да ги остварат своите права и основни слободи, да решаваат меѓучовечки спорови, да одлучуваат за прашања за наследство на приватни лица, во согласност или спротивно на нивните интереси.

5.5. Критериум за контакт со граѓаните/ клиентите

Според критериумот за контакт со јавноста, ќе бидат избрани сектори во кои надлежноста на јавните институции опфаќа чести директни контакти со граѓаните/клиентите, преку кои, и службените лица и граѓаните/клиентите имаат широк спектар на можности да извршат повреда на законската постапка во замена за несоодветни придобивки.

5.6. Критериум за ранливост на корупција

Според статистичкиот критериум, ќе бидат избрани сектори во кои јавните институции извршуваат активности во области кои се ранливи на корупција. Изворите за идентификување на секторите според овој критериум се:

- Национални и меѓународни истражувања, проценки, студии и други анализи, пронаоѓајќи ја ранливоста на јавните институции од дадениот сектор;
- Извештаи на Државен завод за ревизија, кои откриваат неправилности во секторот

6. Избирање на јавни институции од избраниот сектор

По изборот на секторот чии јавни институции исполнуваат еден од неколкуте критериуми споменати во параграф 5, ДКСК ќе ја утврди точната листа на јавни институции од тој сектор кои ќе бидат опфатени со СПРИК. ДКСК треба да се обиде да ги вклучи сите или повеќето јавни институции од секторот, или репрезентативен примерок од овие институции (според големината, територијата, хиерархијата). Ако некој сектор содржи мал број институции – тогаш сите институции ќе бидат вклучени во процената.

Надлежните лица во институциите ќе бидат известени дека тие се вклучени во примерокот на институции од секторот кој е избран од ДКСК за секторска проценка на ризик по интегритетот и корупцијата (СПРИК), како и за тоа што се очекува од нив како соработка за спроведување на таа цел.

Втора фаза: Идентификување и опис на ризиците по интегритетот во избраниот сектор

7. Фактори на ризик за климата на интегритет

Откако ќе се избере секторот, ДКСК ќе ги идентификува заканите (ризиците) по климата за интегритет во јавните институции од избраниот сектор и факторите кои ги предизвикуваат овие ризици. Постојат неколку видови на фактори на ризик:

- Надворешни фактори,
- Внатрешни фактори,
- Институционални фактори,
- Индивидуални фактори.

7.1. Надворешни (регулаторни) фактори

Надворешните фактори се надвор од опсегот на делување и контрола на јавните институции од избраниот сектор, и токму затоа тие не можат да се земат како одговорни за ризиците по интегритетот и корупцијата. Тоа се регулаторните фактори, т.е.:

- недостаток или недоволен број на законски прописи,
- нејасни прописи и/ или контрадикторни прописи за барањата за интегритет што се применуваат врз јавните службеници од соодветниот сектор,
- нејасни прописи и/ или контрадикторни прописи, кои влијаат на активноста и извршувањето на должностите (работните процеси) на институциите од секторот.

7.2. Внатрешни фактори

Внатрешни фактори се организациските, контролните и санкциони фактори на ризик, кои спаѓаат во делокругот на работа на проценетите институции од избраниот сектор, кои обично се резултат на непостапување/недејствување, т.е.

- несоодветни внатрешни политики и процедури,
- систематско непочитување на политиките и процедурите, вклучително и антикорупциските политики,
- недостаток на системи за известување/ предупредување во случај на повреда на правото/прекршување,
- неправилно управување, во кое раководителите или воопшто не препознаваат корупција во нивниот субјект или ја олеснуваат,
- несоодветни/ непостоење на процедури за надзор, контрола и санкционирање,
- недостаток на правила и процедури за унапредување на етиката и интегритетот,
- слаба организациска култура,
- други фактори.

7.3. Институционални фактори

Институционални фактори се фактори кои произлегуваат од процесот на работа на проценетите институции од избраниот сектор, т.е.:

- нетранспарентни процеси на донесување одлуки,
- лошо управување со работните процеси,
- ограничено познавање/ непознавање на постапките,
- неприменување на процедури,
- прекумерно дискреционо овластување и лична автономија на вработеното лице при донесувањето на одлуки,
- несоодветен надзор/ревизија,
- поширокі реални должности од формално доделените,
- други фактори.

7.4. Индивидуални фактори

Индивидуалните фактори се фактори што можат да мотивираат одредени лица во проценетите институции од избраниот сектор, да се впуштат во коруптивни и неетички практики и да делуваат против климата за интегритет на институцијата, т.е.:

- перцепција за недостаток на правичност на работното место
- недостаток на професионален интегритет,
- професионално незнаење,
- несоодветност на вработеното лице за неговите/нејзините доверени должности,
- работа под притисок,
- несоодветно однесување кон клиентите.

8. Методи за идентификување на ризици по интегритетот и фактори на ризик

Во согласност со оваа Методологија, ДКСК ќе ги идентификува ризиците по интегритетот и факторите за ризик и тоа преку:

а) законодавна анализа на ризиците од корупција и факторите на ризик - со цел да се идентификуваат надворешните фактори;

б) анализа на практиките на институциите од избраниот сектор – со цел да се идентификуваат внатрешните, институционалните и индивидуалните фактори.

Двата методи се структурирани според елементите на климата за интегритет во јавниот сектор, како што е опишано во предложениот Концепт за интегритет:

- Вработување според заслуга, унапредување, лидерство и награди

- Почитување на неспоивоста на функциите и ограничувањата за вршење дејност за време на вршење на јавната функција
- Поднесување изјава за имотната состојба и интересите
- Управување со судир на интереси
- Правила за прием на подароци
- Етички кодекси
- Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер
- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите
- Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција (пантофлаж)
- Заштита на укажувачите
- Нетолеранција на повреди на интегритетот.

9. Законска анализа на ризиците од корупција и факторите на ризик

Деталните чекори за анализа и опис на надворешните (регулаторни) ризици ќе ги спроведе ДКСК, користејќи ги упатствата и матриците кои се приложени во Анекс 5.

10. Анализа на практиките на институциите од избраниот сектор

ДКСК ќе изврши анализа на работењето на јавните институции од избраниот сектор врз основа на интервјуа со раководителите (види Анекс 2) и со вработените (види Анекс 3) на овие институции, како и на институциите кои ќе вршат контрола врз интегритетот (види Анекс 4).

Во согласност со предложениот Концепт за интегритет, постојат неколку нивоа за постигнување интегритет, кои се преточени во оваа Методологија, со цел да се проценат ризиците по интегритетот што произлегуваат од внатрешни, институционални и индивидуални фактори. Прашалниците ќе ги идентификуваат ризиците по интегритетот во институциите, согласно должностите на засегнатите страни кои се вклучени во обезбедувањето клима за интегритет:

- Градење клима за интегритет (должност на раководителите и вработените во јавните институции)
- Поддршка во развојот на клима за интегритет (должност на раководителите, во која тие можат да бидат потпомогнати од други државни тела, меѓународни организации и невладини организации)
- Контролирање на почитувањето на климата на интегритет (должност на раководителите и институциите за контрола на интегритетот).

10.1. Закани по градењето на клима за интегритет поради непочитување на барањата за интегритет

Заканите по градењето на клима за интегритет, кои се резултат на непочитување на барањата за интегритет ќе се идентификуваат врз основа на прашалник за раководителите и за вработените во јавните институции од избраниот сектор.

За таа цел, од раководителите ќе се бара да пополнат прашалник (види Анекс 2) што ќе треба да го потпишат, додека за вработените - анонимен прашалник (види Анекс 3), со цел да се откријат заканите за елементите на климата за интегритет, споменати во точка 8 погоре.

10.2. Закани по секторскиот интегритет поради неуспех на раководителите да го поддржат развојот на климата за интегритет

Покрај заканите по градењето клима за интегритет во јавните институции од избраниот сектор, треба да се идентификуваат и заканите по секторскиот интегритет поради неуспехот на раководителите да го поддржат развојот на климата за интегритет. Прашањата за оваа цел се вклучени во Прашалникот за раководители (Анекс 2).

10.3. Закани по секторскиот интегритет поради неуспех на раководителите да обезбедат соодветна контрола на интегритетот

Покрај заканите за градење клима за интегритет и заканите по секторскиот интегритет поради неуспехот на раководителите да го поддржат неговиот развој, потребно е исто така, да се идентификуваат заканите заради несоодветна контрола врз интегритетот во јавните институции од избраниот сектор.

Областите за интегритет за чија контрола се одговорни само раководните лица на јавните институции се: спроведувањето на етичките правила и спроведувањето на проценка на ризикот од корупција во институцијата. Необезбедувањето на овие посебно доверени контролни активности, само по себе претставува закана по интегритетот на јавната институција и на целиот сектор на кој припаѓа институцијата. Прашањата за оваа цел се исто така вклучени во Прашалникот за раководители (Анекс 2).

10.4. Закани по секторскиот интегритет откриени од страна на институциите за контрола на интегритетот

Сепак, со оглед дека почитувањето на различните барања за интегритет е исто така предмет на надворешна контрола, ќе биде испратен и посебен прашалник (Анекс 4) до институциите кои вршат контрола на интегритет, т.е.:

Државната комисија за спречување на корупција е одговорна за контрола на:

- Почитување на неспоивост на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на вршење на јавната функција
- Поднесување на изјава за имотната состојба и интересите
- Управување со судир на интереси
- Правила за прием на подароци
- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите
- Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција (пантофлаж)
- Заштита на укажувачите

- Санкционирање на повреди поврзани со интегритетот (прекршоци)

Државниот управен инспекторат е одговорен за контрола на:

- Вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди
- Правила за подароци
- Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен интерес
- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информации, одговорна за контрола на:

- Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер

Бирото за јавни набавки е одговорно за контрола на**:**

- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

Државниот завод за ревизија е одговорен за контрола на**:**

- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

Министерството за правда е одговорно за контрола на**:**

- Заштита на укажувачите**.**

11. Собирање и анализа на податоци од прашалниците

ДКСК ќе ги испраќа прашалниците до јавните институции од избраниот сектор, со барање да се потпише прашалникот за раководителите (види Анекс 2), при што ќе гарантира анонимност за вработените кои го пополнуваат соодветниот прашалник (Анекс 3).

Податоците од овие прашалници треба да бидат анализирани и опишани, како што е објаснето во точката 12 подолу.

Доколку ДКСК изврши секторска проценка на мноштво јавни институции истовремено, ова ќе подразбира значителен број прашалници што ќе треба да се дистрибуираат, собираат и обработуваат, така што сите одговори собрани на секое прашање ќе треба да се квантифицираат одделно. Најдобар начин да го направите тоа е преку програмирање на прашалниците онлајн, како и преку автоматско систематизирање на одговорите во еден консолидиран документ. Ова ќе ѝ заштеди многу време на ДКСК да се фокусира на анализата, наместо на логистиката.

За оваа цел, прашалниците содржат алгоритми, во зависност од тоа дали одговорите на последователните прашања се потребни или не. Повеќето од прашањата бараат одговор со „да“ или „не“, кои лесно можат да се претворат во статистика. Некои опции бараат описен одговор, што има за цел да се приберат минимални докази за да се докаже напредокот или недостатоците во обезбедување на клима за интегритет во институциите. Од вработените се бара да дадат оценка на спроведувањето на барањата за воспоставување на клима за интегритет во институцијата, со користење на

скала од 1 до 10, при што 1 го опишува најлошото сценарио, а 10 – најдоброто сценарио за спроведување на барањето за интегритет во институцијата. Ќе треба да се процени просечната вредност на овие одговори, што ќе овозможи компаративно оценување на институциите од истиот сектор и да се утврди вкупниот збир на бодови за целиот сектор во однос на почитувањето на барањата за интегритет. Прашалниците за раководителите и вработените се разработени на таков начин што овозможуваат објективна проценка на состојбата, користејќи два извора: отворен, официјален, потпишан од раководителот, претставувајќи ја најверојатно оптимистичката верзија, додека анонимните извори помеѓу вработените можат да ја откријат пореалната состојба. На крајот, одговорите на прашалниците од институциите за контрола на интегритетот додадени на секоја од соодветните анализи на условите за интегритет, ќе овозможат понатамошно балансирање на презентираните информации за почитување на барањата за интегритет во јавните институции од избраниот сектор што се оценува.

Додека ги програмирате прашалниците, важно е да бидете сигурни дека раководителите нема да можат да влијаат на одговорите дадени од вработените, без ДКСК да мора лично да го следи процесот на анонимното испрашување на вработените во секоја институција.

Примарната обработка на одговорите на сите прашалници добиени од раководителите и од вработените ќе се изврши автоматски и овие документи ќе треба да бидат прикачени на конечниот извештај (види Анекс 1).

12. Секторски фактори на ризик по интегритетот, сериозност и препорачани мерки

Откако ќе се идентификуваат ризиците по интегритетот и корупцијата за избраниот сектор, во оваа фаза ќе бидат опишани и секторските ризици по интегритетот кои доведуваат до појава на корупција.

За оваа цел, ќе биде разработена секоја закана по климата на интегритет, која е опфатена во точка 7 погоре, според прибраните наоди од испрашувањето на институциите од избраниот сектор (види прашање 1-11 од Анексите 2 и 3), како и од испрашувањето на институциите за контрола на интегритетот (Анекс 4). Секој описен одговор на одредена идентификувана закана по интегритетот ќе биде прикажан со најмалку една квалификација на видови на фактори на ризик, ризици од корупција, веројатност (висока, средна, ниска) и препорачани активности, според долниот образец:

Видови на фактори на ризик *(посочете конкретно, надворешни, внатрешни или индивидуални фактори)*	**Ризик од корупција** *(коруптивни дела/коруптивно однесување)*	**Веројатност** *(висока, средна, ниска)*	**Препорачани мерки**

Трета фаза: Идентификување и опис на ризиците од корупција во избраниот сектор

13. Ризици од корупција

Преку втората фаза на СПРИК, ДКСК ќе ги идентификува заканите по интегритетот, предизвикани од недоволните административни мерки насочени кон градење, поддршка и контрола на климата за интегритет во јавните институции од избраниот сектор. Во третата фаза на СПРИК, ДКСК ќе ги идентификува ризиците од корупција во јавните институции од избраниот сектор, врз основа на достапните информации за коруптивни дела.

Информациите можат да укажат на фактот дека во секторот сигурно се појавиле одредени коруптивни дела/однесување, додека пак, други информации можат да укажат на фактот дека постои само перцепција во врска со корупцијата, која повеќе или помалку се шири во секторот.

Затоа, од гледна точка на нивно остварување, ризиците од корупција можат да се идентификуваат како:

- докажани во минатото, и
- извесни/потенцијални во иднина.

14. Ризици од корупција докажани во минатото

Докажани ризици од минатото се ризици од корупција за кои постојат докази дека се остариле во минатото.
Информациите за минати докажани ризици од корупција се преземени од познати факти за санкционирање за коруптивно и/ или неетичко однесување, јавно изложување од страна на укажувачи кои пријавиле случаи на корупција и/ или од практики во јавните институции од избраниот сектор во кои недостасува интегритет, што предизвикале коруптивно однесување.

15. Можни идни ризици од корупција

Можни идни ризици, се ризици од корупција за кои нема директни докази дека се остариле во минатото, но за кои постојат индиректни индикации, како што се: анкети за перцепцијата, истражувања на јавното мислење, мислења за докажување на корупција, извештаи и мислења изразени од меѓународни и/ или македонски организации, вклучувајќи и од граѓански организации итн.

Во зависност од бројот на извори што ги потврдуваат, можните идни ризици можат понатаму да се поделат на:

- многу извесни идни ризици (три или повеќе извори) и
- неизвесни идни ризици од корупција (еден или два извори).

16. Секторски фактори на ризик од корупција и нивното влијание врз човековите права

Заканите за климата за интегритет во јавните институции од избраниот сектор предизвикуваат минати докажани и можни идни ризици од корупција (за детали, видете ги точките 11 и 12 погоре).

Во оваа фаза, факторите на ризик од корупција се претставени описно и се квалификуваат во согласност со „жешката“ матрица, при што се врши проценка на влијанието на ризиците од корупција.

16.1. Севкупни фактори од корупција

По описот на заканите по интегритетот, во оваа фаза ќе бидат опишани најголемите (севкупните) ризици од корупција и факторите коишто ги предизвикуваат истите. На описот се додава и квалификација, во табеларната матрица.

16.2. „Жешка“ матрица

Секој идентификуван ризик за корупција ќе биде подетално опишан во СПРИК од гледна точка на неговото влијание, користејќи ја „жешката“ матрица. Проценката на влијанието на идентификуваните ризици од корупција спаѓа во една од следниве категории: сериозна (темно црвена), висока (црвена), средна (портокалова), ниска (жолта). Проценката на влијанието на ризикот од корупција се спроведува врз основа на комбинација на ризици од гледна точка на нивната позната материјализација и нивниот ефект врз остварувањето на правата и интересите, според „жешката“ матрица прикажана подолу.

Ризикот се смета за *остварен во минатото и многу извесен во иднина* доколку остварувањето на ризикот бил неколку пати потврден во минатото (пресуди, изречени санкции, јавно разоткривање од страна на упатени лица итн.), според материјалите на СПРИК.

Ризикот се смета за *остварен во минатото и сеуште неизвесен во иднина* доколку остварувањето на ризикот било потврдено еднаш во минатото (пресуди, изречени санкции, јавно разоткривање од страна на упатени лица итн.), доколку има и индиректни докази за тоа (анкети за перцепција, истражувања на јавно мислење, извештаи и мислења).

Ризикот се смета за *многу извесен во иднина* доколку има повеќе индиректни извори кои потврдуваат дека се остварил, но кога никој не го потврдил тоа директно и со сигурност во минатото.

Ризикот се смета за *извесен во иднина* доколку постои само еден индиректен извор на неговото постоење.

Што се однесува до видовите на засегнати човекови права, за целите на СПРИК апсолутните и релативните човекови права ги имаат следниве значења:

- *апсолутни* означува основни човекови права, кои обично не смеат да бидат ограничени, освен во случаи кога се апсолутно неопходни (како што се право на живот, здравје, право против тортура , нехумано или понижувачко однесување, право на слобода и безбедност, право на правично судење, право на ефикасен правен лек, недискриминација, право на верска исповест и нерелигиозни верувања итн.).
- *релативни* се сметаат оние основни човекови права и слободи, за кои во одредени услови се дозволени ограничувања, заради заштита на туѓи права или јавни интереси (како што се слобода на здружување, слобода на изразување на верска припадност или верување, право на лична слобода, слобода на изразување, право на почитување на приватниот и семејниот живот итн.)

МАТРИЦА ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РИЗИЦИТЕ ОД КОРУПЦИЈА		**ВИД НА ПРАВА ЗАСЕГНАТИ ОД РИЗИК**					
		апсолутен	апсолутен и релативен	апсолутен и друго	релативен и друго	рела тивен	друго
ПОТЕНЦИЈАЛ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА РИЗИКОТ	остварен во минатото и со голема извесност за во иднина	Сериозен	Сериозен	Сериозен	Висок	Висок	Среден
	остварен во минатото и сеуште неизвесен во иднина	Сериозен	Сериозен	Сериозен	Висок	Висок	Среден
	со голема извесност за во иднина	Висок	Висок	Висок	Среден	Среде н	Низок
	сеуште неизвесен во иднина	Среден	Среден	Среден	Низок	Низок	Низок

Четврта фаза: Управување со ризици по интегритетот и корупцијата

17. План за интегритет и антикорупција

Врз основа на наодите на СПРИК, ќе се изработи План за секторски интегритет и антикорупција, заедно со претставниците на јавните институции од избраниот сектор и нивните надзорни институции.

Со Планот за секторски интегритет и антикорупција, ќе се утврдат најмалку две главни цели:

- Елиминирање на заканите по интегритетот преку воспоставување, поддршка и контрола на климата за интегритет, во избраниот сектор (засновано на наодите од Фаза 2)
- Елиминирање на факторите на ризик од корупција од избраниот сектор (врз основа на наодите од Фаза 3).

Планот за секторски интегритет и антикорупција ќе биде структуриран на следниот начин:

I. Цели
II. Механизам за следење и известување
III. Акционен План

Цел 1:				
Бр.	**Мерка:**	**Одговорни институции**	**Временска рамка**	**Индикатори**
Цел 2:				
Бр..	**Мерка:**	**Одговорни институции**	**Временска рамка**	**Индикатори**

АНЕКС 1: Структура на извештајот на СПРИК

I. ВОВЕД

[Објаснете ја правната рамка врз чија основа ДКСК ќе ја спроведе СПРИК и дадете општи методолошки објаснувања]

II. ИЗБОР НА СЕКТОР

[Презентирајте аргументи во корист на изборот на овој посебен сектор за СПРИК користејќи критериуми за избор од точка 5 на Методологијата на СПРИК. Наведете ги јавните институции од избраниот сектор проценети како дел од СПРИК, како што е споменато во точка 6 од Методологијата на СПРИК.]

III. СЕКТОРСКИ ЗАКАНИ ПО КЛИМАТА ЗА ИНТЕГРИТЕТ

III.1 Недостатоци во почитувањето на елементите на климата за интегритет во секторот

III.1.1 Вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди

III.1.2 Почитување на неспоивоста на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на јавната функција

III.1.3 Поднесување на изјава за имотната состојба и интересите

III.1.4 Управување со судир на интереси

III.1.5 Правила за подароци

III.1.6. Етички кодекси

III.1.7 Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер

III.1.8 Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

III.1.9 Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција *(пантофла ж)*

III.1.10 Заштита на укажувачите

III.1.11 Нетолеранција на повреди на интегритетот

[Презентирајте статистики и наоди од прашалниците за раководителите, вработените и институциите за контрола на интегритетот споменати во потточка 10.1 и анексите 2-4 од Методологијата. Опишете ги факторите на ризик во табелата од точка 12 од Методологијата]

III.2 Недостаток на поддршка на секторскиот интегритет преку обука, подигање на свеста и административни мерки

[Презентирајте статистики и наоди од прашалниците на раководителите споменати во потточка 10.2. Опишете ги факторите на ризик во табелата од точка 12 од Методологијата]

III.3 Функции за внатрешна контрола на интегритетот исклучиво доверени на раководителите на институциите (етика и самооценување на ризиците од корупција)

[Презентирајте статистики и наоди од прашалниците на раководителите споменати во потточка 10.3. Опишете ги факторите на ризик во табелата од точка 12 од Методологијата].

IV. СЕКТОРСКИ РИЗИК ОД КОРУПЦИЈА

IV.1 Ризици од корупција поради регулаторни фактори

[Презентирајте ги главните наоди од анализата на секторското законодавство спроведена според Анекс 5 Чекори и матрици за идентификување на регулаторните фактори на ризик и ризиците од корупција на Методологијата на СПРИК]

IV.2 Ризици од корупција како резултат на внатрешни, институционални и индивидуални фактори

[Наведете ги и опишете ги вкупните ризици за корупција идентификувани според точките 13-16 и оценете го влијанието во Жешката матрица за секој вкупен ризик според потточка 16.2 од Методологијата на СПРИК]

V. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

ЛИСТА НА АНЕКСИ:

1. **План за секторски интегритет и антикорупција**

[Вклучете го Акциониот план составен во согласност со точка 17 од Методологијата на СПРИК]

2. **Збирни одговори на прашалникот за раководителите**

[Наведете ги одговорите на Прашалникот во Анекс 2 во Методологијата на СПРИК, по можност откако ќе бидат автоматски обработени]

3. **Збирни одговори на прашалникот за вработените**

[Наведете ги одговорите на Прашалникот во Анекс 3 во Методологијата на СПРИК, по можност откако ќе бидат автоматски обработени]

4. **Матрица за идентификување на регулаторните фактори на ризик и фактори од корупција**

[Додадете ја Матрицата, пополнета според Анекс 5 од Методологијата на СПРИК]

АНЕКС 2: Прашалник за раководителите на јавните институции од избраниот сектор

Прашања за раководителите 1: Вработување засновано на заслуги, унапредување лидерство и награди

ПР1.1: Дали е дадена согласност за годишните планови за вработување, кои се усвоени во последните 3 години и дали се прифатени од државното тело за буџетирање на институцијата? *(описно)*

Ако одговорот е да, ве молиме наведете ги деталите за овие планови: кога беа усвоени, и од кого, кога е дадена согласност и кога се прифатени и од кого, колку работни места биле вклучени во секој од овие планови и колку работни места биле пополнети во текот на дадените години. *(описно)*

ПР1.2 Како се спроведуваше унапредувањето и наградувањето засновано на заслуги во рамки на институцијата, во изминатите 3 години? *(описно)*

Колку вработени беа унапредени во изминатите 3 години? *(описно)*

ПР1.3 Дали верувате дека постои доволно разбирање за барањата поврзани со вработувањето засновано на заслуги, унапредувањето и наградувањето во вашата институција, од страна на персоналот одговорен за овие процеси? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања за раководителите 2: Почитување на неспоивоста на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на јавната функција

ПР2.1 Дали имало некои ситуации на неспоивост на функции на вработените (вршење на директни политички активности за време на работното време и на работното место) идентификувани во институцијата во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме, опишете ги, наведете колку и како се справиле со нив? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали беа преземени некои административни постапки за спречување на овие повреди во иднина? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молам наведете кои беа тие административни постапки? *(описно)*

ПР2.2 Дали имало некои ситуации на ограничувања на избрани/именувани лица (т.е.: управување со компанија или институција како сопственик или управување со права во управниот одбор на приватна компанија или институција) идентификувани во институцијата во последните 3 години? *(да/не)*

Ако договорот е да, ве молиме, опишете ги и како сте се справиле со нив. *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични прекршувања во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР2.3 Дали избраните/именуваните лица ја известиле институцијата за правни субјекти во нивна сопственост, во кои тој/таа има удел или управувачки улоги во изминатите 3 години? *(да/не)* Дали сте запознаени дали тие ги пренеле управувачките права на трети лица? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме опишете ги, и како сте справиле со нив. *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични прекршувања во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР2.4 Дали сметате дека вработените во вашата институција, вклучително и вие самите, имаат доволно разбирање за барањата поврзани со почитување на некомпатибилностите и ограничувањата во јавниот орган? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашање за раководителите 3: Поднесување на изјава за имотната состојба и интереси

ПР3.1 Дали имало прекршувања во поднесувањето на изјави за имотната состојба и интересите до ДКСК и/или пријавување на какви било промени на оваа состојба во институцијата, во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, наведете детали за овие повреди: кој вид на вработени, колку повреди, како се откриени и решени. *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки. *(описно)*

ПР3.2 Дали сметате дека вработените во вашата институција, вклучително и вие самите, имаат доволно разбирање за барањата поврзани со поднесување на изјава за имотната состојба и интереси? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања на раководителите 4: Управување со судир на интереси

ПР4.1 Дали имало случаи на потенцијален судир на интереси од страна на вработените во рамки на институцијата во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали за овие повреди: кој вид на вработени, колку пријавени случаи и како сте се справиле со истите? *(описно)*

ПР4.2 Дали имало повреди при управување со судир на интереси во рамки на институцијата во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали за овие повреди: кој вид на вработени, колку повреди, како се откриени и како сте се справиле со нив? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР4.3 Дали сметате дека вработените во вашата институција, вклучително и вие самите, имаат доволно разбирање за барањата поврзани со управување со судир на интереси? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања за раководителите 5: Правила за подароци

ПР5.1 Дали имало случаи на известувања од страна на вработените во институцијата за подароци што се поврзани со нивната работа, освен протоколарни и повремени подароци од незначителна вредност, во текот на изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали за тоа како се постапувало со тие случаи? *(описно)*

ПР5.2 Дали се поднесени годишни извештаи за примени подароци до ДКСК, во изминатите 3 години? *(да/не)* Ако одговорот е да, дали имало случаи на прекршување на правилата за подароци идентификувани од ДКСК во рамките на институцијата и како се постапуваше со овие случаи? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР5.3 Дали сметате дека вработените во вашата институција, вклучително и вие самите, имаат доволно разбирање за барањата поврзани со правилата за подароци? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања за раководителите 6; Етички кодекси

ПР6.1 Дали имало повреди на етиката во институцијата во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали за тоа како се постапувало со тие случаи? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР6.2 Дали се преземени посебни мерки за да се обезбеди спроведување на етичките кодекси во институцијата? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме да ги опишете. *(описно)*

ПР6.3 Дали сметате дека вработените во вашата институција, вклучително и вие самите, имаат доволно разбирање за барањата поврзани со етичките кодекси? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања за раководителите 7: Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер

ПР7.1 Дали институцијата е наведена како носител на информации од јавен карактер од страна на Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали од институцијата често се бара да обезбеди информации од јавен карактер? *(да/не)*

Ако одговорот е да, каков вид на информации обично се бараат? *(описно)*

ПР7.2 Ако одговорот е да, дали имало случаи кога институцијата одбила да им ги обезбеди бараните информации на физички или правни лица во последните 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, во колку прилики? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали институцијата била тужена на суд да се обврзе да ги обезбеди информациите што одбила да ги даде? *(да/не)* Ако да, каков беше резултатот од овие случаи? *(описно)*

ПР7.3 Кои документи, информации и податоци треба да ги открие институцијата по сопствена иницијатива, со цел да обезбеди транспарентност и отчетност во јавниот сектор? *(описно)*

ПР7.4 Дали било утврдено дека институцијата ги крши барањата од Законот за слободен пристап до информации во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, какви санкции беа наметнати? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР7.5 Дали сметате дека вработените во вашата институција, вклучително и вие, имаат доволно разбирање за барањата поврзани со транспарентност и отчетност на јавниот сектор, преку обезбедување пристап до информации од јавен карактер? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања за раководителите 8: Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

ПР8.1 Дали Државната комисија за спречување на корупција извршила увид во документацијата за јавните набавки на институцијата во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, во колку прилики? *(описно)*

Ако одговорот е да, кој беше резултатот од овие инспекции? *(описно)*

ПР8.2 Дали имало извештаи за корупција во јавните набавки до Државната комисија за спречување на корупција или до Јавното обвинителство, од страна на вработените во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, кој беше исходот од овие случаи? Дали беа наметнати било какви санкции? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР8.3 Дали имало изјави од членови на комисии за јавни набавки кои признаваат постоење на судир на интереси во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, колку? *(описно)*

Ако одговорот е не, дали подоцна откриле судир на интереси што не биле наведени? *(да/не)* Ако одговорот е да, колку? *(описно)* Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР8.4 Дали сметате дека вработените кои се членови на Комисијата за јавни набавки во вашата институција, како и вие самите, имаат доволно разбирање за барањата поврзани со јавните набавки и ефективното управување со ресурсите? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања за раководителите 9: Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција **(пантофлаж)**

ПР9.1 Дали познавате случаи кога поранешни вработени биле ангажирани, во рок од 3 години по напуштањето на работното место, во трговско друштво во кое тој/таа вршел/а претходен надзор или склучил/а договорни односи, додека работел во вашата институција? *(да/не)*

Ако да, дали Државната комисија за спречување на корупција е известена за овие случаи? *(да/не)* Ако да, каков беше резултатот од овие случаи, дали се изречени казни? *(описно)* Ако одговорот е да, дали се преземени

административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР9.2 Дали познавате случаи кога поранешни вработени стекнале акции или удели, во рок од 3 години по напуштањето на функцијата, во некој правен субјект во кој работел/а или вршел/а претходен надзор додека работел/а во вашата институција? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали Државната комисија за спречување на корупција е известена за овие случаи? *(да/не)* Ако одговорот е да, каков беше резултатот од овие случаи, дали се изречени казни? *(описно)* Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР9.3 Дали ви се познати случаи кога поранешни вработени, во рок од 2 години по напуштањето на функцијата, застапувале меѓународна или друга организација како нејзин претставник, пред институцијата за која порано работеле? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали Државната комисија за спречување на корупција е известена за овие случаи? *(да/не)* Ако одговорот е да, каков беше резултатот од овие случаи, дали се изречени казни? *(описно)* Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР9.4 Дали ви се познати случаи кога поранешни вработени, во рок од 2 години по напуштањето на функцијата, застапувале некое правно или физичко лице како нивни претставник, пред институцијата за која порано работеле? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали Државната комисија за спречување на корупција е известена за овие случаи? *(да/не)* Ако одговорот е да, каков беше резултатот од овие случаи, дали се изречени казни? *(описно)* Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР9.5 Дали знаете за случаи кога поранешни вработени, во рок од 2 години по напуштањето на работното место биле ангажирани од правни лица за вршење на активности на управување или ревизија, кои најмалку една година пред престанокот на вршењето на јавни овластувања, вршеле функција за надзор или следење кај истите правни лица во рамки на неговата/ нејзината работа? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали Државната комисија за спречување на корупција е известена за овие случаи? *(да/не)* Ако одговорот е да, каков беше резултатот од овие случаи, дали се изречени казни? *(описно)* Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР9.6 Дали сметате дека вработените во вашата институција, вклучително и оние кои вршат надзор, следење и склучуваат договорни односи со трговски

друштва, надгледуваат и работат кај правни и физички лица, како дел од нивните службени должности во институцијата, како и вие самите, имаат доволно разбирање на барањата поврзани со ограничувања по вработувањето? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашањата за раководителите 10: Заштита на укажувачите

ПР10.1 Дали имало случаи на заштитено внатрешно пријавување од вработени кои откриле незаконско административно работење, кривични или коруптивни активности против службени должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, како се постапувало со овие случаи? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР10.2 Дали имало случаи на заштитено внатрешно пријавување од вработени кои откриле незаконско административно работење, кривични или коруптивни активности против службени должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, како се постапувало со овие случаи? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали се преземени административни мерки за да се спречат слични повреди во иднина? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР10.3 Според вашето мислење дали вработените се чувствуваат безбедно да вршат заштитено внатрешно пријавување доколку откријат незаконско административно работење, кривични или коруптивни активности против службени должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната во институцијата? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали биле преземени административни мерки со кои вработените ќе се уверат дека ќе откриваат такви неправилности на заштитен начин во иднина? *(описно/да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете кои беа тие административни мерки? *(описно)*

ПР10.4 Според вас, дали вработените се чувствуваат безбедно да вршат заштитено надворешно пријавување до Државната комисија за спречување на корупција, доколку дознаат за незаконско административно работење, криминални или коруптивни активности против службените должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната во институцијата? *(да/не)*

ПР10.5 Според вас, дали вработените се чувствуваат безбедно да вршат заштитено надворешно пријавување до Народниот Правобранител, доколку дознаат за незаконско административно работење, криминални или коруптивни активности против службените должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната во институцијата? *(да/не)*

ПР10.6 Според вас, дали вработените се чувствуваат безбедно да вршат заштитено надворешно пријавување до Министерството за внатрешни работи, доколку

дознаат за незаконско административно работење, криминални или коруптивни активности против службените должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната во институцијата? *(да/не)*

ПР10.7 Според вас, дали вработените се чувствуваат безбедно да вршат заштитено јавно известување пред новинарите, на социјалните мрежи или на друг начин, ако дознаат за одредено незаконско административно работење, за криминални или коруптивни активности против службените должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната во институцијата? *(да/не)*

ПР10.8 Дали сметате дека вработените во вашата институција, како и вие самите, имаат доволно разбирање за достапните барања и заштита во случај на заштитено пријавување за незаконско административно работење, криминални или коруптивни активности против службени должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сеуште сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

Прашања за раководителите 11: Нетолеранција на повреди на интегритет

ПР11.1 Дали повредите на интегритетот на вработените во институциите биле предмет на истрага на Државната комисија за спречување на корупција во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали институцијата подоцна била известена од Државната комисија за спречување на корупција да преземе мерки против вработеното лице кое го прекршило законот, вклучително и судир на интереси? *(да/не)* Ако одговорот е да, дали Комисијата подоцна била известена за преземените мерки во рок од 60 дена од денот на приемот на известувањето? *(да/не)* Ако одговорот е да, опишете. *(описно)*

ПР11.2 Дали вработените пријавиле кривични дела поврзани со корупција од страна на кој било друг вработен во институцијата во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали Јавното обвинителство или Министерството за внатрешни работи биле известени последователно? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали. *(описно)*

ПР11.3 Дали имало случаи на кривично гонење за кривични дела поврзани со корупција, наводно извршени од раководството или вработените во институцијата во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали. *(описно)*

Ако одговорот е да, дали овие повреди биле исто така дисциплинска повреда или прекршочно дело? *(да/не)* Ако одговорот е да, дали овие вработени биле подложени на дисциплинска или прекршочна одговорност? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали. *(описно)*

ПР11.4 Колку дисциплински случаи биле покренати против вработени во изминатите 3 години? *(описно – број)* Од овие, колку дисциплински случаи се однесувале на повреди на интегритетот? *(описно – број)*

Доколку посочивте дисциплински случаи поврзани со повреда на интегритетот, ве молиме наведете го бројот на дисциплински случаи за повреда на интегритетот за секоја од категориите подолу и исходот/ изречените санкции:

Област со која се поврзани повредите на интегритетот:	*Дисциплински случаи (број)*	*Изречени казни (описно)*
Вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди		
Почитување на неспоивост на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на јавната функција		
Поднесување изјава за имотна состојба и интереси		
Управување со судир на интереси		
Правила за подароци		
Етички кодекси		
Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен интерес		
Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите		
Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција *(пантофлаж)*		
Заштита на укажувачи		

ПР11.5 Дали верувате дека вработените во вашата институција, како и вие самите, доволно ги разбираат одговорностите за повредите на интегритетот? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали сè уште верувате дека е потребна дополнителна обука за темата? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали верувате дека е потребна дополнителна обука за темата? *(да/не)*

Прашања за раководителите 12: Обуки за интегритет, подигање на свеста и друго

ПР12.1: Дали организиравте/ иницираве/ побаравте обука или ви беше понудена обука, побаравте дозвола да се овозможи обука или побаравте да делегирате обука за интегритет за вработените во изминатите 3 години? *(да/не)*

Ако одговорот е да, ве молиме наведете, според темите од областите за интегритет наведени подолу по чија иницијатива се случија овие обуки, колку обуки се одржаа и колку вработени присуствуваа:

Одржани обуки на теми поврзани со интегритет	*Иницијатива на управата*		*Иницијатива на друг државен орган, меѓународна организација или НВО*		
	Број на обуки	*Број на вработени*	*Број на обуки*	*Број на вработени*	*Име на субјектот што поднел иницијатива*
Вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди					
Почитување на неспоивост на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на јавната функција					
Поднесување изјава за имотна состојба и интереси					
Управување со судир на интереси					
Правила за подароци					
Етички кодекси					
Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен интерес					
Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите					
Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција *(пантофлаж)*					
Заштита на укажувачи					
Нетолеранција на повреди на интегритет и одговорност					

ПР12.2: Дали организиравте / покренавте /побаравте помош за спроведување кампањи за подигање на свеста или на вашата организација ѝ беше понудено да биде корисник на кампања за подигање на свеста за прашањата на интегритет, за вашите вработени во последните 3 години? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете, според темите од областите за интегритет наведени подолу, по чија иницијатива се случија овие кампањи за подигање на свеста, колку кампањи се одржаа и нивниот наслов:

Одржани обуки на теми поврзани со интегритетот	*Иницијатива на управата*		*Иницијатива на друг државен орган, меѓународна организација или НВО*		
	Број на кампањи	*Наслов на кампањата/општо*	*Број на кампањи*	*Наслов на кампањата/општо*	*Има на субјектот кој поднел иницијатива*
Вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди					
Почитување на неспоивост на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на јавната функција					
Поднесување изјава за имотна состојба и интереси					
Управување со судир на интереси					
Правила за подароци					
Етички кодекси					
Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен интерес					
Транспарентна јавна набавка и ефикасно управување со ресурсите					
Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција *(пантофлаж)*					
Заштита на укажувачи					
Нетолеранција на повреди на интегритетот и одговорност					

ПР12.3: Дали преземавте дополнителни административни мерки за да се обезбеди исполнување на барањата за интегритет во горенаведените области од страна на вработените, т.е.: упатства, методологии, софтверски решенија и други? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали. *(описно)*

ПР12.4: Дали ви беше понудена помош за преземање дополнителни административни мерки со цел да се исполнат барањата за интегритет во горенаведените области од страна на вработените, т.е.: упатства, методологии, софтверски решенија, други, од друг државен орган, меѓународна организација или невладина организација? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме наведете детали *(описно)*

Прашања за раководителите 13: Адекватна контрола на интегритетот

ПР13.1: Дали постојат етички правила што се применуваат на вработените во вашата институција? *(да – име на нормите/не)*

Ако одговорот е да, дали преземавте административни мерки во рамките на институцијата за да проверите дали вработените ги почитуваат овие етички норми? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме опишете. *(описно)*

Ако одговорот е да, дали го земавте предвид усвојувањето на етички правила кои треба да ги следат вработените? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме опишете. *(описно)*

ПР13.2: Дали вашата институција има внатрешен ревизор? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали тој / таа беше вклучен во самооценување на ризикот од корупција на институцијата во изминатите 3 години, засновано на Упатствата за управување со ризици на Министерството за финансии? *(да/не)*

Ако одговорот е не, која е причината да не се стори тоа? *(описно)*

Ако одговорот е да, кои беа главните ризици за корупција коишто беа идентификувани во институцијата? *(описно)*

Ако одговорот е да, дали беа планирани интерни активности за справување со ризиците од корупција идентификувани при самооценувањето на ризикот од корупција на институцијата? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме опишете го напредокот од нивното спроведување. *(описно)* Ако не, објаснете зошто не беа.

ПР13.3: Доколку е извршена само-оценка и е усвоен план за управување, ве молиме, испратете го документот за Проценка на ризикот од корупција и Планот за управување со ризик од корупција до Државната комисија за спречување на корупција, за да се искористи како дел од Секторската проценка на ризик по интегритетот и корупцијата.

АНЕКС 3: Анонимен прашалник за вработените во јавните институции од избраниот сектор

Прашања за вработените 1: Вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди

ПВ1.1 Ве молиме опишете ја постапката за вработување во институцијата во која работите со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„засновано на непотизам, судир на интереси, корупција, во кое се избираат пријатели на раководните структури“* и 10 значи *„засновано на заслуги, транспарентно и праведно, во кое се избираат најдобрите кандидати за работното место“* *(оценете)*

Ако вашиот оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ1.2 Ве молиме, опишете ја праксата за унапредување и награди во институцијата во која работите со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„засновано на непотизам, судир на интереси, корупција, во кое се избираат пријатели на раководните структури“* и 10 значи *„засновано на заслуги, транспарентно и праведно, во кое најдобрите вработени се унапредени и соодветно наградени“* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ1.3 Дали сметате дека вие и другите вработени имате доволно разбирање за унапредувањето засновано на заслуги и правилата за награди во институцијата, кои ќе ви овозможат да ги заштитите вашите права, во тој поглед? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали верувате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ1.4 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди унапредување засновано на заслуги и правила за наградување во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за ваква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања за вработените 2: Почитување на неспоивост на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на јавната функција

ПВ2.1 Ве молиме опишете го нивото на почитување на неспоивост на функции на вработените (кои вршат директни политички активности во текот на работното време и на работното место) во институцијата за која работите, преку давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„раководните структури и/или вработените слободно вршат политички активности во текот на работното време и на нивното работно место“, а 10 значи„ раководните структури и/или вработените никогаш не вршат политички активности*

во текот на работното време и на нивното работно место".(оценете)

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ2.2 Ве молиме, опишете го почитувањето на ограничувањата од страна на избраните/назначените лица (за управување со компанија или институција како сопственици или поседување на управувачки права во Управен одбор на приватна компанија или институција) со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„назначени/избрани лица во институцијата за која работам се познати по тоа што управуваат со компанија или институција како сопственици или имаат управувачки права во Управниот одбор на приватна компанија или институција*", а 10 значи, *„не сум запознаен со било какви ситуации во кои назначени/избрани лица во институцијата во која работам управуваат со компанија или институција како сопственици или имаат управувачки права во Управниот одбор на приватна компанија или институција ". (оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ2.3 Дали сметате дека вие и другите вработени имате доволно разбирање за барањата поврзани со почитување на неспоивост и ограничувањата во јавната установа? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ2.4 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди почитување на барањата за некомпатибилност и ограничувања во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања за вработените 3: Поднесување на изјава за имотната состојба и интереси

ПВ3.1 Ве молиме оценете како ги перципирате вработените, кои се должни да го пријават својот имот и интереси до ДКСК, и како тие ја извршуваат оваа обврска во рамки на институцијата за која работите, со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„верувам дека има големи проблеми поврзани со имотната состојба и интересите на вработените кои се должни да ги пријават истите до ДКСК, бидејќи овие вработени нелегално се збогатуваат на работа, од корупција", а* 10 значи*„ верувам дека сите вработени, кои имаат обврска да ја пријават својата имотна состојба и интересите до ДКСК се искрени и соодветно ги извршуваат своите зададени обврски ". (оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ3.2 Ве молиме наведете кои работни места во институцијата во која работите се ранливи на корупција и можат да доведат до нелегално богатство од корупција, судир на интереси или друго нечесно однесување. *(описно)*

ПВ3.3 Дали сметате дека вие и другите вработени имате доволно разбирање за барањата поврзани со поднесување на изјава за имотната состојба и интереси? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали верувате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ3.4 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди почитување на барањата поврзани со поднесување пријава за имотната состојба и интересите во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања за вработените 4: Управување со судир на интереси

ПВ4.1 Ве молиме оценете како ги перципирате вработените кои се должни да ја пријават својата имотна состојба и интереси до ДКСК, и како тие ја извршуваат оваа обврска во рамки на институцијата за која работите, со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„верувам дека има големи проблеми поврзани со имотната состојба и интересите на вработените, кои имаат обврска да ги пријават истите до ДКСК, бидејќи овие вработени нелегално се збогатуваат на работа, од корупција“, а* 10 значи *„верувам дека сите вработени, кои имаат обврска да ја пријават својата имотна состојба и интереси за ДКСК се чесни и соодветно ги извршуваат своите зададени обврски “.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ4.2 Ве молиме, наведете кои работни места во институцијата во која работите се ранливи на корупција и можат да доведат до нелегално богатство од корупција, судир на интереси или друго нечесно однесување. *(описно)*

ПВ4.3 Дали сметате дека вие и другите вработени имате доволно разбирање за барањата поврзани со пријавување и управување со судир на интереси? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ4.4 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди почитување на упатствата поврзани со пријавување и управување со судир на интереси во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања за вработените 5: Правила за прием на подароци

ПВ5.1 Ве молиме, оценете како ја перципирате ситуацијата со почитување на правилата за подароци во институцијата во која работите, со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„Мислам дека вработените обично прифаќаат или примаат подароци поврзани со нивната работа, во знак на благодарност“,* а 10 значи *„Сигурен/а сум дека вработените никогаш не прифаќаат или не бараат подароци поврзани со нивната работа, тие прифаќаат само протоколарни или повремени подароци со незначителна вредност“.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ5.2 Ве молиме, наведете кои работни места во институцијата се главно изложени на понуди на подароци поради природата на работата и зошто. *(описно)*

ПВ5.3 Дали сметате дека вие и другите вработени имате доволно разбирање за барањата во врска со правилата за подароци? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали верувате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ5.4 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди почитување на барањата поврзани со правилата за подароци во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања за вработените 6: Етички кодекси

ПВ6.1 Ве молиме оценете како ја перципирате ситуацијата со почитување на етичките кодекси во институцијата во која работите, со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„Мислам дека ниту едно етичко правило од етичкиот кодекс никогаш не се почитува од било кое лице во институцијата, вклучително и од управата“, а* 10 значи *„Сигурен/а сум дека вработените и раководството секогаш ги следат етичките правила”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ6.2 Ве молиме, оценете како ја перципирате ситуацијата на непотребни влијанија во институцијата во која работите, со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„раководителите цело време им наложуваат/ ги упатуваат вработените во јавниот сектор да постапуваат спротивно на законот “,* а 10 значи *„раководителите ја почитуваат професионалноста и непристрасноста на вработените во јавниот сектор и никогаш не ги упатуваат да постапуваат спротивно на законот”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ6.3 Ве молиме оценете како ја перципирате ситуацијата со искористување на службената позиција за приватна добивка во институцијата во која работите,

со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„вработените секогаш го користат својот статус на административни службеници“* и 10 значи *„сите вработени се чесни и никогаш не го искористуваат својот статус на административни службеници”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ6.4 Дали сте член на Владата, јавен службеник или административен службеник? *(да/не)* Ако одговорот е да, дали од вас побараа да потпишете изјава со која се потврдува почитувањето на етичкиот кодекс на Владата или на Законот за административни службеници? *(да/не)*

ПВ6.5 Дали сметате дека вие и другите вработени имате доволно разбирање за барањата во врска со правилата за подароци? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ6.6 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди почитување на барањата во врска со правилата за подароци во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања на вработените 7: Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер

ПВ7.1 Ве молиме, оценете како ја перципирате ситуацијата со почитување на транспарентноста, отвореноста и пристапот до информации во институцијата во која работите, со давање на оценка од 1 до 10, во што 1 значи *„Мислам дека институцијата во која работам е тотално нетранспарентна и дека крие информации од јавен карактер“* и 10 значи„ *Институцијата за која работам е транспарентна, отворена и секогаш обезбедува пристап до информации од јавен интерес”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ7.2 Дали сметате дека вие и другите вработени имате доволно разбирање за барањата поврзани со транспарентноста, отвореноста и слободниот пристап до информации од јавен карактер? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ7.3 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди почитување на барањата за транспарентност, отвореност и слободен пристап до информации од јавен карактер во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања на вработените 8: Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

ПВ8.1 Ве молиме, оценете како ја перципирате транспарентноста на јавните набавки и ефикасното управување со ресурсите во институцијата за која работите, со давање на оценка од 1 до 10, при што 1 значи *„Мислам дека институцијата секогаш ги мести процедурите за набавка и дека со изворите се управува страшно лошо*“, а 10 значи *„Институцијата врши чесни, транспарентни набавки и ефикасно управува со ресурсите”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ8.2 Ве молиме оценете како ја перципирате ситуацијата на непотребни влијанија од раководството во постапките за набавки во рамките на институцијата во која работите, со давање на оценка од 1 до 10, при што 1 значи *„раководителите и/или другите службеници цело време вршат незаконско влијание врз процедурите за набавки за да го утврдат исходот од набавките и добитниците“,* а 10 значи *„раководителите и службените лица никогаш не се мешаат во постапката за набавки за да влијаат на нејзиниот исход и на добитниците”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или наведете примери. *(описно)*

ПВ8.3 Дали сте член на Комисијата за јавни набавки во вашата институција? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали некогаш добивате усни упатства од раководството за постапката за набавка? *(да/не)*

Доколку одговорот е да, колку често? *(цело време / понекогаш / никогаш)*

ПВ8.4 Ако одговоривте со „да“ на претходното прашање, дека сте член на Комисијата за јавни набавки, дали сметате дека вие и другите вработени, кои се членови на Комисиите за јавни набавки имате доволно разбирање за правилата за јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите ? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ8.5 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди исполнување на барањата за транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања на вработените 9: Ограничувања за вршење дејност по престанокот на јавната функција (пантофлаж)

ПВ9.1 Дали во вашата институција постојат јавни службеници кои вршат надзор, ја следат активноста на компаниите и /или склучуваат договорни односи со

компании? *(да/не)* Ако одговорот е да, ве молиме оценете како го перципирате почитувањето на ограничувањата по вработувањето (работа во компании кај кои претходно сте вршеле надзор/следење/склучиле договорни односи) во рамки на институцијата во која работите, со давање на оценка од 1 до 10 , во кое 1 значи *„Нашите поранешни вработени обично одат на работа во приватниот сектор кај компании врз кои тие вршеле надзор, следење или склучиле договорни односи веднаш по напуштањето на институцијата. Всушност, верувам дека тие веќе работеа во корист на овие компании дури и пред да ја напуштат институцијата“, а* 10 значи *„Поранешните вработени никогаш не одат да работат во компаниите каде вршеле надзор, следење или со кои склучиле договорни односи, барем не во првите 3 години по напуштањето на функцијата“. (оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или посочете пример. *(описно)*

ПВ9.2 Ве молиме, оценете како го перципирате почитувањето на ограничувањата по вработувањето на (застапување на правни и физички лица пред институцијата) во институцијата за која работите со давање оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„Нашите поранешни вработени почнуваат да застапуваат физички или правни лица пред институцијата скоро веднаш по напуштањето на институцијата. Всушност, верувам дека тие веќе работеа во корист на овие лица дури и пред да ја напуштат институцијата“, а 10 значи „Поранешните вработени никогаш не застапуваат физички или правни лица пред институцијата, барем не во првите 2 години по напуштањето на функцијата”. (оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или посочете пример. *(описно)*

ПВ9.3 Дали знаете за случаи кога поранешни вработени во рок од 3 години по напуштањето на работното место биле ангажирани во трговско друштво во кое тој/таа вршела претходен надзор или со кое склучиле договорни односи додека работеле во вашата институција? *(да / не / не се применува, бидејќи нема функции поврзани со надзор над трговските друштва во институцијата)*

Ако одговорот е да, дали може да наведете повеќе детали? *(да – описно/не)*

ПВ9.4 Дали знаете случаи во кои поранешни вработени во рок од 3 години по напуштањето на функцијата, стекнале акции или удели во правно лице во кое тој/таа работел/а или вршел/а претходен надзор додека работел/а во вашата институција? *(да/не/не се применува, бидејќи нема функција што подразбира работење кај правни лица или надзор над правни лица во институцијата)*

Ако одговорот е да, дали може да наведете повеќе детали? *(да – описно/не)*

ПВ9.5 Дали знаете за случаи во кои поранешни вработени, во рок од 2 години по напуштањето на функцијата, застапувале меѓународна или друга организација како нејзин претставник, пред институцијата за која порано работеле? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали може да наведете повеќе детали? *(да – описно/не)*

ПВ9.6 Дали знаете за случаи кога поранешни вработени, во рок од 2 години по напуштањето на функцијата, застапувале некое правно или физичко лице како нивни застапник, пред институцијата за која порано работеле? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали може да наведете повеќе детали? *(да – описно/не)*

ПВ9.7 Дали знаете за случаи кога поранешни вработени, биле ангажирани од правни лица заради вршење на управувачки функции или ревизија во рок од 2 години по напуштањето на работното место, во кои, неговата/нејзината работа била поврзана со надзор или следење, најмалку една година пред престанокот на вршењето на јавните овластувања? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали може да наведете повеќе детали? *(да / описно /не/ не се применува, бидејќи нема функции поврзани со надзор и следење во институцијата)*

ПВ9.8 Дали сметате дека вработените имаат доволно разбирање за своите ограничувања по вработувањето? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ9.9 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди идно почитување на ограничувањата по вработувањето? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања за вработените 10: Заштита на укажувачите

ПВ10.1 Ве молиме оценете како гледате на ситуацијата со почитување на заштитата на укажувачите во институцијата во која работите, со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„Ниту еден вработен не би пријавил незаконско административно работење, внатрешно во самата институцијата, вклучувајќи кривични или коруптивни активности против службените должности и јавниот интерес, бидејќи тој/таа ќе мора да се соочи со непријатни последици од раководството (отпуштање, дисциплински постапки, намалување на платата и другите бенефиции итн.)“, а 10 значи„ „Секој вработен се чувствува целосно сигурен да изврши внатрешно пријавување на било какво незаконско административно дело во институцијата, вклучувајќи криминални или коруптивни активности против службените должности и јавниот интерес, бидејќи тој/таа е уверен/а дека тој/таа ќе биде заштитен/а и дека никогаш нема да претрпи некакви непријатни последици”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или посочете пример. *(описно)*

ПВ10.2 Доколку знаевте за некое незаконско административно работење, криминални или коруптивни активности против службените должности, јавниот интерес, безбедноста и одбраната, до која институција би се чувствувале најбезбедно да се обратите на прво место, на второ, трето и четврто (последно) место, за да извршите заштитено пријавување за истото:

___ вашата институција, ___ Државната комисија за спречување на корупција, ___ Министерството за внатрешни работи (полиција), ___ Народниот правобранител *направете редослед за секоја опција по ваш избор: 1 (најголема предност) 2, 3 и 4)*

ПВ10.3 Дали сметате дека вработените имаат доволно разбирање за заштитата на укажувачите што им е законски достапна (т.е.: заштитени средства за пријавување за незаконски административни дела, криминални или коруптивни активности против службените должности, јавниот интерес, безбедноста и одбрана)? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали сметате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ10.4 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да обезбеди заштитено внатрешно пријавување за незаконски административни дела, вклучувајќи криминални или коруптивни активности против службените должности и јавниот интерес? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

Прашања на вработените 11: Нетолеранција на повреди на интегритетот

ПВ11.1 Што мислите, кои се главните причини за корупција во типот на институции во кои вие работите? *(описно)* Кое е најдоброто решение за борба против корупцијата во типот на институции во кои работите? *(описно)*

ПВ11.2 Дали сте запознаени со случаи на корупција во типот на институција во која работите? *(да/не)*

Ако одговорот е да, дали беше можно за да ги спречите овие дела? *(да/не)* Ако одговорот е да, дали ги спречивте овие дела? *(да – посочете кому/не)* Ако не, дали ги пријавивте овие дела? *(да – посочете кому/не)* Ако одговорот е не, која беше причината да не ги пријавите? *(изберете од: не знаев дека морам/не знаев каде да пријавам/ се плашев да пријавам/ не ми беше грижа да пријавам/ тоа не е моја работа)*

ПВ11.3 Ве молиме оценете како ја перципирате состојбата со корупција во институциите од типот за кој работите со давање на оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„Институциите од овој сектор се тотално корумпирани“*, и 10 кое значи *„Во институциите од овој сектор нема корупција, и тие функционираат во средина во која владее интегритет”.* *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или посочете пример. *(описно)*

ПВ11.4 Ве молиме, проценете како ја перципирате ситуацијата со нетолеранција на раководството на инциденти поврзани со интегритетот во институцијата за која работите, со давање оценка од 1 до 10, во која 1 значи *„Нашето раководство воопшто не се грижи за повредите на интегритетот во институцијата, а и самото раководство честопати ги крши нормите на интегритет “,* а 10 значи *„Раководството во нашата институција е многу строго во врска со почитувањето на интегритетот, и никој не останува неказнет доколку се прекршат нормите за интегритет.*

Нашето раководство е добар пример што треба да се следи кога станува збор за интегритетот". *(оценете)*

Ако вашата оценка е ниска, ве молиме објаснете или посочете пример. *(описно)*

ПВ11.5 Дали сметате дека вработените имаат доволно разбирање за повредите на интегритетот и соодветната одговорност (дисциплинска, прекршочна и кривична))? *(да/не)*

Ако одговорот е не, дали верувате дека е потребна дополнителна обука за ова прашање? *(да/не)*

ПВ11.6 Дали сметате дека раководството спроведува соодветни административни мерки за да ги спречи повредите на интегритетот во институцијата? *(да/не/не знам)*

Ако одговорот е да, дали може да посочите пример за таква административна мерка? *(да – описно/не)*

Ако одговорот е не, кои административни мерки сметате дека се неопходни? *(описно)*

АНЕКС 4: Прашалник за институциите за контрола на интегритетот

ДКСК спроведува Секторска проценка на ризикот по интегритетот и антикорупцијата (СПРИК) во секторот *[наведете го секторот]*, кој ги опфаќа следните институции *[набројте ги јавните институции од избраниот сектор]*.

За таа цел, ве молиме наведете ги следниве информации за секој од елементите на климата за јавен интегритет за кои е надлежна вашата институција при вршењето на надзор, следење и/или за наметнување на соодветна правна одговорност за следните повреди:

1. Дали вашата институција подготви аналитички извештаи за почитувањето на елементите за интегритет за кој е одговорна, за јавните институции од избраниот сектор? Ако одговорот е да, ве молиме да ги споделите заради целите на СПРИК.
2. Ве молиме, опишете ги главните проблеми на гореспоменатите институции при спроведување на секој од елементите на интегритет за кои е надлежна вашата институција. Дали овие прашања се заеднички за целиот јавен сектор или се специфични за ваков вид на институции?
3. Дали има повреда на елементите на интегритет во гореспоменатите институции откриени во изминатите 3 години? Ако одговорот е да, кои санкции беа изречени?
4. Дали институцијата во која беа откриени повреди на елементите на интегритет, има предвидено одредби да презема административни мерки за да ја поправи состојбата и/ или да спречи слични повреди во иднина? Ако одговорот е да, кои беа овие одредби? Дали институцијата поднела извештај за спроведувањето на ваквите одредби? Дали бевте задоволни од напредокот?
5. Кои би биле вашите предлози за гореспоменатите институции да го подобрат почитувањето на елементите на интегритет, а за кои е одговорна вашата институција?

Забелешка: Институции за контрола на интегритетот и барања за интегритет за кои тие се одговорни:

Државната комисија за спречување на корупција, е одговорна за контрола на:

- Почитување на неспоивоста на функции и ограничувањата за вршење дејност за време на јавната функција
- Поднесување изјава за имотната состојба и интересите
- Управување со судир на интереси
- Правила за подароци
- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите
- Ограничувања по вработувањето (пантофлаж)
- Заштита на укажувачите
- Санкционирање на повреди поврзани со интегритетот (прекршоци)

Државниот управен инспекторат е одговорен за контрола на:

- Вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди
- Правила за прием на подароци
- Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен интерес

- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

Агенцијата за заштита на правата за слободен пристап до информации, е одговорна за контрола на:

- Транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер

Бирото за јавни набавки, е одговорно за контрола на:

- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

Државниот завод за ревизија, е одговорно за контрола на:

- Транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите

Министерството за правда, е одговорно за контрола на:

- Заштита на укажувачите.

АНЕКС 5: Чекори и матрици за идентификување на регулаторни фактори на ризик и ризици од корупција

Прелиминарни појаснувања

Најчестата дефиниција на Транспаренси Интернешнл за корупција е, злоупотреба на доверена моќ за приватна корист. Затоа, иако се потребни неколку елементи за појава на корупција, еден од поважните елементи е постоењето на *доверени овластувања* (кои исто така треба да се сфатат како надлежности, функции, должности, одговорности, мандат или други овластувања). Извор на доверени овластувања се законите, подзаконските акти и прописите. Начинот на кој прописите се востановуваат/засновуваат/ воведуваат/ овластувањата е пресуден за начините на коишто ќе се манифестира корупцијата во иднина. Додека некои одредби со кои се утврдуваат овластувања можат да ја олеснат нивната злоупотреба за приватна корист, други одредби можат да направат тоа да биде скоро невозможно.

Учесниците во еден коруптивен акт, се повеќе склони да ризикуваат доколку овластувањата што треба да се злоупотребат за приватна корист се широки, двосмислени или неисцрпни. Поинаку речено, колку се пошироки дискреционите овластувања, толку е поголема веројатноста за корупција. Објаснувањето за ова е поврзано со следливоста на актите за корупција во иднина. Кога нема јасни законски граници на доверените овластувања, не е можно да се утврди дека тие се преминати, во подоцнежна фаза. Затоа, искушението да се прими поткуп при вршење на такви овластувања е поголемо, бидејќи ризикот некој да биде фатен подоцна, е помал. Додека, ако границите на доверените овластувања се многу јасни, а чинот на корупција повлекува преминување на тие граници, ризикот за идентификување на злоупотребата во која било подоцнежна фаза е значително поголем, и токму затоа шансите за корупција се помали.

Друг важен аспект да се разбере е дека, доверувањето на овластувањата не е само дел од одредбите наречени: „Овластувања“, „Надлежности“, „Должности“, „Доделени права“ итн. Тие можат да се забележат во делови од одреден пропис, којшто е поврзан со процедури, контролни механизми, санкции и што било друго. Секоја одредба постои само за да се спроведе на еден или друг начин. Колку е појасна одредбата, толку е појасен очекуваниот начин на нејзино спроведување и обратно. Конечно, секоја дадена одредба наметнува одредени овластувања на некој кој е повикан да ја спроведе, било да е тоа јавен службеник, полицаец, судија, поединец, компанија или организација. Секогаш кога оние на кои им е доверено овластувањето за спроведување на некоја одредба се стремат кон приватна корист, се појавува и искушението за злоупотреба. Сепак, склоноста да се следат ваквите нелегални искушенија, во голема мера ќе зависи од тоа колку јасно се поставени границите, бидејќи очигледно луѓето ретко преземаат големи ризици[4].

[4] Техничка студија: Вовед во докажување на корупцијата во Тунис, од експертот на Советот на Европа, Кристина Тарна, јули 2020 година, како дел од тунискиот Проект за борба против корупција

ДЕЛ I. Специјални одредби на барањата за интегритет за институциите од избраниот сектор, порестриктивни од одредбите во општата рамка за интегритет

ЧЕКОР 1: Набројте ги главните правни акти со кои се уредува активноста на јавните институции од избраниот сектор.

ЧЕКОР 2: Наведете ги одредбите од овие правни акти, кои содржат дополнителни одредби за интегритетот, во однос на оние од општата рамка, за секој од следниве елементи:

1. Општа правна рамка за вработување засновано на заслуги, унапредување, лидерство и награди

Закони	Подзаконски акти	Членови
Закон за вработените во јавниот сектор		*4-13, 20а-23*
	Правилник за задолжителни елементи на јавниот повик за пополнување на работно место во јавниот сектор преку пријава за вработување како и, формата, содржината и начинот на водење на регистар на лица, кои дале лажни податоци при вработување во јавниот сектор	
	Методологија за планирање на вработувањето во јавниот сектор, во согласност со принципот на адекватна и соодветна застапеност како и, содржината и формата на Годишниот план за вработување и извештај за спроведувањето на годишниот план за вработување	
Закон за административни работници		*30-47, 85-97*
	Уредба за спроведување на постапката за вработување на административни службеници	
	Правилник за формата и содржината на внатрешната белешка, начинот на поднесување на пријавата за унапредување, извршувањето на административната селекција и интервјуата, како и начинот на оценување и максималниот број поени од процесот на селекција, во зависност од категоријата на работа	
	Правилник за полугодишно интервју за успешност, детални критериуми за оценување на административните службеници	
	Годишни одлуки за утврдување на вредноста на поединечна ставка за пресметка на платите на административните службеници	

1. Посебна секторска законска рамка за вработување засновано врз заслуги, унапредување, лидерство и награди

Закони	Подзаконски акти	Членови

2. Општа правна рамка за почитување на некомпатибилностите и ограничувањата

Закони	Подзаконски акти	Членови
Закон за вработените во јавниот сектор		*38*

Закон за спречување на корупција и судир на интереси		*44, 45, 49*
2. Посебна секторска законска рамка за почитување на некомпатибилностите и ограничувањата		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
3. Општа правна рамка за поднесување на изјава за имотната состојба и интереси		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси		*82-86, 89-96*
3. Посебна секторска правна рамка за поднесување на изјава за имотната состојба и интереси		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
4. Општа правна рамка за управување со судир на интереси		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси		72-81
4. Посебна секторска правна рамка за управување со судир на интереси		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
5. Општа правна рамка за правила за подароци		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за спречување на корупција и судир на интереси		*58*
Закон за вработени во јавниот сектор		*39*
	Уредба за начинот на користење на примени подароци и управување со евиденцијата на примени подароци и други прашања поврзани со примени подароци	
Закон за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост		*55, 56*
	Уредба за критериумите, процесот на примање и давање на подароци и пријавување подароци	
5. Посебна секторска правна рамка за правилата за подароци		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
6. Општа правна рамка за Етички кодекси		

Закони	Подзаконски акти	Членови
Кодекс на етичко однесување за членовите на Владата и носителите на јавни функции именувани од страна на Владата		
Етички Кодекс за административните службеници		
6. Посебна секторска правна рамка за етичките кодекси		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
7. Општа правна рамка за транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за вработените во јавниот сектор		*10*
Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер		*4, 6, 8-28*
7. Посебна правна рамка за транспарентност, отвореност и пристап до информации од јавен карактер		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
8. Општа правна рамка за транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси		*38, 57*
Закон за јавни набавки		*33-38, 41-42, 136, 169*
Закон за воведување систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за проценка на работењето и давањето на услуги во државната служба		*5,6*
8. Посебна правна рамка за транспарентни јавни набавки и ефикасно управување со ресурсите		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
9. Општа правна рамка за ограничувања по вработувањето (пантофлаж)		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси		47, 48
9. Посебна секторска правна рамка за ограничувања по вработувањето (пантофлаж)		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**

10. Општа правна рамка за заштита на укажувачите		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за вработените во јавниот сектор		*30, 35*
Закон за спречување на корупција и судир на интереси		*43*
Закон за заштита на укажувачите		
	Правилник за заштитено внатрешно пријавување во институциите на јавниот сектор	
10. Посебна секторска правна рамка за заштита на укажувачите		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
11. Општа правна рамка за нетолеранција на повреди на интегритетот		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
Закон за службеници во јавниот сектор		*40*
Закон за административни службеници		*64, 70-80*
	Правилник за постапката на извршување на дисциплинската постапка за дисциплински прекршоци и за формата на тајно гласање	
Закон за спречување на корупција и судир на интереси		*4, 23, 24, 27, 61, 77, 78, 94*
11. Посебна секторска правна рамка за нетолеранција на повреди на интегритетот		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**

ЧЕКОР 3: Споредете ги посебните одредби за интегритет со општата рамка за интегритет. Генерално, ако поради забележаната разлика се воведе поригорозно почитување на барањата за интегритет во секторот, тоа не треба да претставува проблем. Доколку забележавте разлики со кои се воведува неоправдано отстапување од општата рамка за интегритет, што може да ја загрози климата за интегритет во јавните институции од избраниот сектор, тогаш извршете посебна, детална анализа за секој од забележаните проблеми, користејќи ја следнава матрица:

- 1 -	
Член __ став__ буква_) од општата рамка *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]* **Член __ став__ буква_) од специјалната секторска рамка** *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]*	
Цели: *[текст на приговорот, кој објаснува зошто одредбата се дефинира како еден / неколку фактори на ризик и како тие можат да доведат до коруптивни дела]*	
Препораки: *[текст на конкретна препорака со која ќе се надмине проблемот опишан во приговорот]*	
Регулаторни фактори на ризик:	**Ризици од корупција:**

• *[наведете фактори на ризик од списокот во Анекс 1]*	• *[наведете акти на корупција за кои постои ризик да се појават]*
- 2 -	
Член __ став__ буква_) од општата рамка *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]* **Член __ став__ буква_) од специјалната секторска рамка** *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]*	
Цели: *[текст на приговорот, кој објаснува зошто одредбата се дефинира како еден / неколку фактори на ризик и како тие можат да доведат до коруптивни дела]*	
Препораки: *[текст на конкретна препорака со која ќе се надмине проблемот опишан во приговорот]*	
Регулаторни фактори на ризик: • *[наведете фактори на ризик од списокот во Анекс 1]*	**Ризици од корупција:** • *[наведете акти на корупција за кои постои ризик да се појават]*

ДЕЛ II. Секторска правна рамка што содржи ризици од корупција при извршување на мандатот на јавните институции од избраниот сектор

ЧЕКОР 4: Наведете ги главните функции што треба да ги извршуваат јавните институции од избраниот сектор за да го исполнат својот мандат од јавен интерес.

ЧЕКОР 5: Наведете ги одредбите од главните законски и подзаконски акти, кои ја регулираат активноста на јавните институции од избраниот сектор според секоја од овие функции.

a. Функција [посочете]		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**
b. Функција [посочете]		
Закони	**Подзаконски акти**	**Членови**

ЧЕКОР 6: Идентификувајте ги проблемите предизвикани од одредбите што можат да предизвикаат коруптивно однесување во јавните институции од избраниот сектор. За секој од овие проблеми извршете посебна, детална анализа, користејќи ја следнава матрица

- 1 -
Член __ став__ буква_) од општата рамка *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]* **Член __ став__ буква_) од специјалната секторска рамка** *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]*
Цели: *[текст на приговорот, кој објаснува зошто одредбата се дефинира како еден / неколку фактори на ризик и како тие можат да доведат до коруптивни дела]*
Препораки: *[текст на конкретна препорака со која ќе се надмине проблемот опишан во приговорот]*

Регулаторни фактори на ризик: • *[наведете фактори на ризик од листата во Анекс 1]*	**Ризик од корупција:** • *[Наведете коруптивни дела за кои постои ризик да се појават]*
- 2 -	
Член __ став__ буква_) од општата рамка *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]* **Член __ став__ буква_) од специјалната секторска рамка** *[текст на соодветниот напис, став, буква итн., што ја оспорува експертот]*	
Цели: *[текст на приговорот, кој објаснува зошто одредбата се дефинира како еден / неколку фактори на ризик и како тие можат да доведат до коруптивни дела]*	
Препораки: *[текст на конкретна препорака со која ќе се надмине проблемот опишан во приговорот]*	
Регулаторни фактори на ризик: • *[наведете фактори на ризик од списокот во Анекс 1]*	**Ризици од корупција:** • *[наведете акти на корупција за кои постои ризик да се појават]*

ЗАБЕЛЕШКА: Списокот на регулаторни фактори на ризик е содржан во Анекс 1 подолу. Дефинициите и деталните описи на секој од овие регулаторни фактори на ризик се вклучени во Анекс 2 подолу.

Листа на регулаторни фактори на ризик од корупција [5]

Категорија I. ЗАКОНСКА ФОРМУЛАЦИЈА И КОХЕРЕНТНОСТ	
1.	Употреба на недефинирани поими
2.	Неправилна употреба на поими
3.	Нејасна, непрецизна и двосмислена формулација
4.	Погрешни референтни одредби
5.	Конфликтни одредби
6.	Празнини (лакуни)
7.	Неизвшрливи одредби
Категорија II. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ	
8.	Недостаток или недоволна транспарентност на јавната институција
9.	Недостаток или недоволен пристап до информации од јавен карактер
Категорија III. НАДЛЕЖНОСТИ, ПРОЦЕДУРИ, ПРАВА И ОБВРСКИ	
10.	Неодреден субјект на кој се однесува одредбата
11.	Преклопување на надлежности
12.	Несоодветни давачки во однос на статусот на јавниот орган/приватниот субјект
13.	Неоправдани исклучоци за остварување на правата/ извршувањето на должностите
14.	Одредување на права наместо должности
15.	Должности поставени на начин што дозволува злоупотреби во толкувањето
16.	Неисцрпни, непрецизни или дискрециони основи за донесување одлуки
17.	Доделување на надлежности што овозможуваат судир на интереси
18.	Недостаток/ нејасни административни постапки
19.	Недостаток на конкретни рокови/ неоправдани рокови/ неоправдано продолжување на роковите
20.	Неоправдано ограничување на човековите права
21.	Дискриминирачки одредби
22.	Стимулирање на нелојална конкуренција
23.	Претерани трошоци за спроведување на одредбата во споредба со јавната корист
24.	Промовирање на интереси спротивни на јавниот интерес
25.	Повреда на интереси спротивни на јавниот интерес
26.	Прекумерни барања за остварување права должности
Категорија IV. МЕХАНИЗМИ ЗА НАДЗОР	
27.	Недоволно механизми за надзор и контрола (хиерархиски, внатрешни, јавни)
28.	Недоволни механизми за оспорување на одлуките и постапките на јавните институции
Категорија V. ОДГОВОРНОСТ И САНКЦИОНИРАЊЕ	
29.	Преклопување на правните надлежности за истата повреда
30.	Неисцрпни основи за одговорноста која може да се појави
31.	Недостаток на јасни одговорности за повредите
32.	Недостаток на јасни санкции за повредите
33.	Несовпаѓање помеѓу повредата и санкцијата

[5] Оваа листа на регулаторни фактори на ризик од корупција е претходно разрсаботена од Кристина Тарна, додека работеше на претходните задачи за изработка на методологии за докажување на корупција за други земји. Сепак, оваа листа може да се замени со списокот на регулаторни фактори на ризик од корупција, што е дел од методологијата за докажување на корупцијата усвоена од ДКСК.

Анекс 2 кон чекорите и матриците за идентификување на регулаторните фактори на ризик и ризиците од корупција:

Дефиниции и описи на регулаторните фактори на ризик од корупција [6]

Ризиците од корупција коишто произлегуваат од законодавството се должат на предизвикувачки фактори или одредби кои се формулирани на одреден начин, или коишто следат одредена логика. И покрај фактот дека, во повеќето случаи овие фактори на ризик се наоѓаат во правните текстови, во кои недостасува јасна намера на изготвувачите, сепак тие го содржат истото ниво на закана за јавниот интерес како и факторите на ризик, кои се намерно вметнати во законите. Подолу е претставен детален опис на факторите што предизвикуваат ризици од корупција, по категории.

КАТЕГОРИЈА I. Правна формулација и кохерентност

1. Употреба на недефинирани поими

Употреба на недефинирани поими е употреба на термини, кои не се разјаснети во законодавството, кои не се јасно дефинирани/објаснети во оценетиот правен текст и кои немаат заедничко, широко распространето и униформно значење за пошироката јавност.

Опасноста од овој фактор произлегува од појавата на различни практики на толкување на овие поими, практики што можат да бидат злоупотребени, особено кога се очекува јавните институции да применуваат подеднакви правила, чијашто формулација содржи такви поими. И покрај тоа, приватните субјекти, исто така можат да ја искористат нелегалната предност за промовирање на нивните интереси (преку поткуп) кога во правните текстови се употребени недефинирани поими.

2. Неправилна употреба на поими

Неправилната употреба на поимите претставува употреба на различни поими (употреба на синоними), кои се однесуваат на истата појава или употреба на ист поим кој се однесува на различни појави.

Опасноста од овој фактор на ризик произлегува од фактот дека примената на неуниформно употребена терминологија може да предизвика злобни практики на толкување на значењето на нормата, имено: третирање на истата појава како различни појави (поради конфузијата која се создава со нарекување на истата појава на различен начин) или третирање на истата појава како посебни појави (поради забуна на двата поими коишто се користат во правниот текст, за упатување кон една иста работа). Како резултат на тоа, претставниците на јавниот и приватниот сектор можат да направат злоупотреби.

[6] *Ibidem.*

3. Нејасна, непрецизна или двосмислена формулација

Нејасна, непрецизна или двосмислена формулација е формулацијата од оценетиот правен текст, чие значење е тешко да се разбере и на тој начин остава простор за злоупотреби во толкувањето.

Текстот на правниот документ треба да одговара на упатствата за јасност. Јазичните формулации се претвораат во фактори на ризик, до оној степен до кој тие даваат можност да се примени одредба со пристрасно толкување, во зависност од интересот на одговорните лица за спроведување и/или контрола на истата.

4. Погрешни референтни одредби

Погрешни референтни одредби се одредби од нацртот, кои на толковен, нејасен и непрецизен начин се однесуваат на други одредби /закони.

Идентификувањето на таквите фактори на ризик може да се направи доколку се користат следните изрази: „во согласност со важечката законска регулатива“, „според законот“, „на утврден начин“, „според законските прописи/во областа“ итн. , без повикување на некој конкретен закон, кога тоа е тешко да се утврди или кога воопшто не може да се утврди за време на проценката.

Експертот треба да посвети посебно внимание на случаите на посебните правни акти, посветени на одредена област, повикувајќи се на „законодавството во областа“, „посебните закони“ итн., особено ако се претпостави дека дадениот правен акт всушност го претставува тоа конкретно законодавство во областа, за кое не е предвидено да се донесат дополнителни, потесни и посебни закони во иднина.

5. Конфликтни одредби

Конфликтните одредби претставуваат некомпатибилност на одредбите од правниот акт со други одредби од ист правен акт, со одредби од други национални или меѓународни закони.

Конфликтот може да се појави помеѓу одредбите од ист правен акт (внатрешен судир на норми) и помеѓу одредбите на одреден правен акт и одредбите од други национални или меѓународни закони (надворешен конфликт). Можно е да се појави надворешен судир на правни норми помеѓу правни акти со иста правна сила (помеѓу два органски закона), како и помеѓу правни акти од различно ниво (на пр.: помеѓу обичен закон и органски закон), помеѓу кодифицирани и некодифицирани правни акти.

Во која било од овие ситуации, конфликтот го попречува точното спроведување на законските одредби и создава предуслови за пристрасен или злоупотреблив избор на одредена „поволна“ одредба, којашто може да се примени според приватна (коруптивна) поволност, за која станува збор.

6. Празнини (лакуни)

Правните празнини се пропуст на законодавецот да уреди одредени аспекти на постоечките социјалните односи, или социјални односи коишто ќе бидат генерирани со правниот акт. Празнините создаваат „законодавен вакуум“.

Правните празнини предизвикуваат несигурност во социјалните односи и тие се опасни, особено ако со нив се избегнува воспоставувањето на механизми за остварување на

права, исполнување на обврски, вршење на должности на јавните службеници, и уредување на важни аспекти на административните постапки, итн.

Во сите овие случаи, јавните власти/приватните субјекти задолжени за спроведување на правниот акт, можат да ја искористат оваа празнина за да извршат злоупотреби, како што се, доделување или одбивање на право, во зависност од подготвеноста на поединецот да поткупи некого за ваквото толкување на празнината во правниот акт.

7. Неизвршливи одредби

Неизвршливи одредби се одредбите, кои не можат да се спроведат, бидејќи тие се косат со реалноста.

Неизвршливите одредби имаат ефект на „лажни ветувања“. Коруптивната опасност од овој фактор на ризик е несигурноста во социјалните односи што ја создаваат неизвршливите одредби, особено ако таквата несигурност влијае на механизмите за спроведување на правниот акт. Во таков случај, јавните службеници кои се одговорни за соодветните прописи можат да се доведат во искушение да го искористат овој недостаток за да извршат злоупотреби.

II. Транспарентност и пристап до информации

8. Недостаток или недоволна транспарентност на јавната институција

Недостаток или недоволна транспарентност на јавна институција е недостаток на правниот акт да ја гарантира неопходната транспарентност за функционирањето на јавните институции.

Овој фактор на ризик ја предодредува идната активност на јавната институција што ќе се изведува во нејасна/прикриена рамка.

Недостаток или недоволна транспарентност во функционирањето на јавните институции може да се забележи кога одредбите се однесуваат на:

- обезбедување пристап до информации од јавен карактер за спроведување на правниот акт -

- објави за напредокот и/или други задолжителни извештаи -

- обезбедување транспарентност на јавните институции со користење на ИТ-ресурси (веб-страници, отворени бази на податоци, онлајн обрасци за интеракција со јавната институција и сл.) -

коишто или недостасуваат, или се недоволно развиени.

9. Недостаток или недоволен пристап до информации од јавен карактер

Недостаток или недоволен пристап до информации од јавен карактер е отсуство или непотполни прописи во правниот акт, за можноста едно лице да открие или да се информира за податоци, факти, околности од личен или општ интерес, што нормално и вообичаено треба да се лесно достапни, без да се преземат тешки напори.

Присуството на овој фактор на ризик во правниот акт влијае на механизмите преку кои треба да се доставуваат информации од јавен карактер до заинтересираните лица. На тој начин, и покрај тоа што одреден податок е од интерес за општеството, неговото доставување до јавноста не е обезбедено, бидејќи правниот акт не утврдува јасна

обврска за оваа цел. Ваквите одредби ја подразбираат можноста јавните институции да ги чуваат информациите во нејасна форма, без легитимна причина. Лицето кое е заинтересирано да добие информации, може да открие коруптивни методи за пристап до соодветните информации, наместо да има пристап до нив во веќе дадениот формат на јавната институција.

Овој фактор на ризик често се поистоветува заедно со други фактори на ризик како што се, двосмислена формулација и нејасни административни процедури.

III. Надлежности, процедури и права

10. Неодреден субјект на кој се однесува одредбата

Неодреден субјект на која се однесува одредбата претставува пропуст во правниот акт јасно да го посочи лицето, органот или субјектот на која се однесува одредбата, и во којшто контекстот не е еднозначен.

Опасноста од овој фактор на ризик е предизвикана од фактот дека неколку потенцијални субјекти можат да тврдат дека одредбата ги се однесувала на нив, или ниту еден субјект нема да ја признае одговорноста според одредбата, што може да создаде потешкотии за физичките и правните лица да ги остваруваат своите права и законски интереси.

Неодредениот субјект на кој се однесува одредбата често се поистоветува со други фактори на ризик, како што се двосмислена формулација и нејасни административни процедури.

11. Преклопување на надлежности

Надлежности што се преклопуваат се должности, [обично на јавниот] субјект, кои се слични или идентични со должностите на другите јавни органи/ приватни субјекти.

Преклопувањето на надлежности предизивикува судир на надлежности помеѓу јавните органи/приватни субјекти, кои се овластени со идентични должности истовремено, кога и властите/ субјектите истовремено тврдат дека се надлежни да постапуваат според овие должности, или кога властите субјектите истовремено ја одбиваат одговорноста за нив.

Преклопувањето на надлежности понекогаш се јавува кога донесувањето на одредени одлуки им е доверено на повеќе јавни органи (заеднички одлуки). Ризиците што ги носи овој фактор се зголемуваат кога со законските одредби се удвојуваат надлежностите на јавните службеници/ вработените од ист орган/ субјект или на различни органи/ субјекти, како и, кога голем број јавни службеници/ вработени и јавни органи / приватни лица се одговорни за истата одлука или постапка.

12. Несоодветни должности за статусот на јавниот орган/приватниот субјект

Несоодветни должности за статусот на јавниот орган/ приватниот субјект се оние должности коишто ги надминуваат надлежностите, не се специфични или не го нарушуваат статусот на органот/ субјектот кој е овластен за таквите должности.

Несоодветните должности за статусот на јавниот орган/ приватниот субјект можат да предизвикаат судир на интереси, судир на надлежности или судир на правилата за активности на органите/ субјектите кои се овластени за овие должности. Ризиците од корупција предизвикани од овој фактор на ризик се, од една страна, давање на

нелегална награда (давање мито) на властите/ субјектите, кои се овластени со несоодветни должности од страна на други лица, кои сакаат да ги задоволат своите сопствени интереси, а од друга страна - земање мито и злоупотреба на службената положба од страна на таквите органи/ субјекти.

За да се идентификува овој фактор на ризик, потребно е да се провери дали правилата со кои се основа соодветниот јавен орган/ приватен субјект, неговиот правен статус и должностите што произлегуваат од него, се во согласност со дополнително утврдените должности во преиспитаните одредби на правниот акт.

Најчесто, овој фактор на ризик се поистоветува со спротивставените одредби, преклопување на надлежности, конфликтни одредби итн.

13. Должности поставени на начин што дозволува исклучоци и злоупотреби во толкувањето

Должности формулирани на начин што дозволува исклучоци и злоупотрбливи толкувања се оние должности на јавните органи, кои се формулирани на двосмислен начин, а кои даваат можност за поинакво толкување во различни ситуации, вклучително и да се толкуваат во пристрасна верзија или да отстапуваат од нив.

Нејасната формулација на должностите создава можност јавниот службеник да го избере најповолното толкување на неговите/нејзините должности, без да се земат предвид другите законски интереси и духот на законот.

14. Одредување на права наместо должности

Воспоставување на право наместо должност е воспоставување на одредена надлежност на дискреционен начин (право, моќ), во ситуации кога легитимното очекување на граѓаните/ општеството е јавниот орган/ службеното лице да постапува на императивен начин (да се придржува до обврската, должноста).

Законските одредби што го содржат овој фактор на ризик нудат дискреција за јавните службеници да постапуваат како што сакаат, наместо да ги исполнуваат должностите што треба да ги извршуваат. Таквите дискреции можат да се искористат за злоупотреби, за да се бара неоправдана награда.

Овој фактор на ризик се засилува кога недостасуваат критериуми за утврдување на случаи кога јавниот агент „има право“ или „е во состојба“, како и во случаи кога постои изговор/ за лицето да не ги исполнува своите надлежности. Овој фактор на ризик може да се идентификува заедно со други фактори, како што се: неисцрпни, двосмислени или субјективни основи за донесување одлуки.

15. Неоправдани исклучоци во остварувањето на правата/должностите

Неоправдани исклучоци во остварувањето на правата/ должностите се одредби, со кои се воведуваат исклучоци од даденото правило, кога причините за потребата од воведување такви исклучоци се нејасни или отуствуваат.

Одредбите со кои се утврдуваат неоснованите отстапки од остварувањето на правата /должностите се како „законодавни врати“, преку кои јавниот службеник може да „излезе“ избегнувајќи ја грижата за легитимните очекувања и тврдења на граѓаните. Овој фактор предизвикува ризици од корупција, поради неоправданото дискреционо

право што го ужива јавниот орган/ службено лице во одлучувањето за тоа дали да ја примени отстапката, принудувајќи ги поединците да изнајдат коруптивни стимулации за јавниот службеник за да го избегне исклучокот, од кои зависат времетраењето, начинот или дури и можноста за остварување на легитимните права или интереси.

Честопати, правилата за утврдување на неосновани отстапки се појавуваат во комбинација со погрешните референтни одредби (на пример: „со исклучоци утврдени со прописот на одговорниот јавен орган“).

16. Неисцрпни, неодредени или дискрециони основи за одлучување

Неисцрпни, неодредени или дискрециони основи/критериуми за одлучување претставува делумно/ нејасно дискреционо решавање на случаи во кои, јавниот орган/ службеното лице може да донесе одлука, како и, да одбие или да прескокне извршување на одредени должности.

Обично, списокот на основи/ критериуми во овие случаи се остава отворен, преку погрешни референтни одредби за некои нејасни закони или преку основи утврдени преку внатрешен управен акт на јавниот орган.

17. Доделување на надлежности што овозможуваат судир на интереси

Доделување надлежности што овозможуваат судир на интереси претставува зајакнување на одреден јавен орган/ службено лице со такви надлежности, чиешто извршување отвора можности за широки дискрециони овластувања и шанси за злоупотреба (на пример: поставување правила, контрола на почитувањето на овие правила и изрекување на казни за нивно прекршување).

Овој фактор на ризик создава можност јавниот службеник да бара мито, на пример, со цел да избегне контрола и/ или казни за кршењето на правилата утврдени од јавниот орган за кој работи, и заради кои не би се спротивставил.

18. Недостаток/нејасни административни постапки

Недостаток/ нејасни административни постапки претставува несоодветно или конфузно регулирање на механизмите што се применуваат во активностите на јавните органи.

- Кога административните постапки се недоволно или двосмислено утврдени, се појавува опасното дискреционо право на јавниот службеник, поврзано со неговата/ нејзината одговорност да импровизира со процедуралните правила погодни за него/ неа, кои се спротивни на јавниот интерес. Недостатокот/ двосмисленоста на административните постапки се јавува кога во текстот на прописот се спомнува дури и се посочува дека постои одреден механизам, но дека истиот:
- не е разработен;
- користи неодредени референтни одредби кон нејасни закони за утврдување на такви постапки;
- ја префрла задачата за регулирање на управната постапка или дел од неа на јавните органи кои се директно одговорни за нејзино спроведување;
- користи двосмислени формулации за да го опише истиот механизам;
- утврдува дискрециони права за јавните службеници, поврзани со различните аспекти на постапката, без да ги утврди критериумите коишто треба да се применат.

19. Недостаток на конкретни /неоправдани рокови/ неоправдано продолжување на роковите

Недостаток на конкретни рокови/неоправдани рокови /неоправдано продолжување на роковите претставува несоодветно утврдување на административните рокови. Отсуство на конкретен административен рок е кога рокот не е утврден, не е јасно поставен или наведен, поради двосмислени или збунувачки услови.

Недостатокот на конкретни рокови секогаш остава простор јавните службеници да го злоупотребат нивното толкување. Нивните преголеми дискрециони права им овозможуваат да даваат проценки и да поставуваат рокови за секој одделен случај, коишто се поволни за него/ неа, за неговите/нејзините сопствени постапки, како и за постапките на другите правни субјекти за кои се применуваат овие рокови.

Поставувањето неоправдани рокови или неоправдано продолжување на роковите е наметнување на предолги или прекратки административни рокови, кои го комплицираат остварувањето на правата и интересите, како од јавен, така и од приватен карактер.

Роковите се сметаат за предолги кога, постапките што треба да се спроведат во рамките на овие рокови се многу едноставни и не им треба премногу време или некој значителен напор. Во исто време, остварувањето на интересот може да биде од таков карактер што не дозволува долги периоди на чекање за донесување на една одлука. Кога одредбите дозволуваат јавната институција да постапува на подолг рок, заинтересираните лица ќе бидат во искушение да ги потплатат надлежните јавни службеници за да преземат соодветни мерки.

Роковите се сметаат за премногу кратки кога постапките што треба да се спроведат се премногу комплицирани, или кога се потребни подолги временски периоди од утврдениот рок. Поставувањето на премногу кратки рокови за јавните институции неизбежно води кон нивно прекршување и, честопати до тоа– физичките и правните лица да изнаоѓаат незаконски можности за искористување на своите законски права и легитимни интереси.

20. Неоправдано ограничување на човековите права

Неоправданото ограничување на човековите права ги нарушува можностите за непречено остварување на личните права и слободи, кои се пропишани со внатрешните (обично уставни) и меѓународни закони.

Овој фактор на ризик подразбира поткопување на гаранциите за остварување на правата утврдени со Уставот на РСМ, посебните закони и меѓународните инструменти од областа на човековите права во кои РСМ е договорна страна, кога нема оправдани причини за ограничувањето на овие права, што значи дека тоа не претставува мерка којашто е неопходна за националната безбедност, јавната безбедност, економска благосостојба на земјата, заштита на поредокот, спречување на криминалот, заштита на здравјето и моралот или заштита на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Најчесто, овој фактор на ризик се поистоветува со други фактори на ризик, како што се конфликтните одредби, прекумерните барања за остварување на правата/ должностите, и повредата на интереси, кои се спротивни на јавниот интерес.

21. Дискриминирачки одредби

Дискриминирачки одредби се оние одредби коишто создаваат одредена ситуација во корист или на штета на еден субјект или на категорија субјекти, засновани врз критериумите за пол, возраст, вид на сопственост и други критериуми.

Овие одредби ќе се сметаат за дискриминирачки во два случаи. Прво, кога слични предности не се даваат на други физички или правни лица, коишто имаат слични заслуги. Второ, во случаи кога субјектите чија состојба се влошува поради правниот акт, а кои делат слични карактеристики со состојбите на други физички или правни, за кои постои поинаков пристап во правниот акт.

Чести примери за ова може да се најдат во правните акти со кои се утврдуваат фискални амнестии. Опасноста од овој фактор е дека правните акти кои се засегнати од фискалните амнестии, најверојатно ќе предизвикаат чувство на неправда во општеството и ќе покренат сомнежи во врска со кредибилитетот и непристрасноста на политичарите.

22. Стимулирање на нелојална конкуренција

Стимулирање на нелојална конкуренција претставува поставување правила што ги поткопуваат еднаквите можности за фирмите да бидат активни на пазарот, во корист на еден деловен оператор или мала група на фирми.

Опасноста од овој фактор лежи во создавањето шанси за злоупотреба на доминантната позиција на пазарот, создавање на монополи, неконкурентни договори и конечно - од зголемување на трошоците со кои ќе се задолжат граѓаните - крајните потрошувачи на стоките и услугите. Ризиците од корупција, кои може да ги предизвика овој фактор на ризик се мито и фаворизирање на носителите на одлуки од јавниот или приватниот сектор за обезбедување пристап/ создавање услови за да бидат активни на соодветниот пазар. Покрај тоа, ситуациите со судир на интереси и незаконско лобирање може да бидат проблем при пишувањето и префрлање на правниот акт од нацрт до предлог во Собранието.

Овој фактор на ризик честопати се поистоветува со: промовирањето на интереси спротивни на јавниот интерес, повреда на интереси спротивни на јавниот интерес, претерани трошоци за спроведување на одредбите во споредба со јавната добивка, дискриминаторските одредби и прекумерните барања за остварување на правата/ должностите. итн.

23. Претерани трошоци за спроведување на одредбите во споредба со јавната добивка

Претерани трошоци за спроведување на одредбите во споредба со јавната добивка се финансиските и материјалните трошоци направени од јавни или приватни извори на средства, кои се неопходни за спроведување на одредбите и чиј износ е поголем, во споредба со добиените предности за општеството или од конкретни физички лица/ субјекти како резултат на спроведувањето на одредбата.

Опасноста од овој фактор за ризик лежи во трошењето на јавни средства или средства на приватните субјекти за создавање на добивки, предности и интереси по намалена вредност. Кога претераните трошоци ги прават приватни субјекти, тие се во искушение да ги надминат законските барања, користејќи „поевтини“ методи на корупција. Од друга страна, секогаш кога овие трошоци треба да се направат од јавни

пари, јавните органи кои се овластени за спроведување на правниот акт, можат да направат злоупотреби или можат да се доведат во ситуација во која се тврди дека примената на дадениот правен акт е невозможна заради недостаток на ресурси.

24. Промовирање на интереси спротивни на јавниот интерес

Промовирање на интереси спротивни на јавниот интерес е унапредување на приватните интереси (лични или групни), на начин којшто е штетен за општиот интерес во општеството, којшто е признаен од државата заради обезбедување на нејзина благосостојба и развој.

Овој фактор на ризик произлегува од фактот дека штом ќе се донесе еден законски акт, ќе се легализира и остварувањето на одредени приватни интереси, иако тие би им наштетиле на легитимните интереси на другите. Таквите правни акти ги фаворизираат физичките и правните лица на злоупотреблив начин, во добивање на бенефициии, заради субјективни причини (незаконско лобирање, сродство, пријателски врски или друга поврзаност со авторот на правниот акт).

Овој фактор на ризик честопати претставува начин да се дискриминираат сите други правни субјекти, кои се наоѓаат во слична правна ситуација, но кои немаат корист од позитивните ефекти на правниот акт, кој им служи на интересите на фаворизираната личност или група (на пр.: законските одредби предвидуваат исклучоци од општиот закон, како што се, ослободување од такси или даноци за одредени деловни субјекти; донесување на правни акти, кои се наменети за простување на долгови или отпишување на материјални средства од ексклузивен државен имот, кои се во интерес на одредено правно лице).

25. Повреда на интереси спротивни на јавниот интерес

Повреда на интереси спротивни на јавниот интерес претставува повреда на законски приватен интерес (индивидуален или групен), на штета на општиот интерес на општеството, кои се насочени кон обезбедување на негова благосостојба и развој.

Опасноста од овој фактор на ризик лежи во легализацијата на трајната или привремената штета врз законските интереси на одредени поединци или групи, при што поднесената жртва не придонела кон исполнување на целта од општ и заеднички интерес.

Најчесто, овој фактор на ризик се поистоветува со промовирањето на интереси спротивни на јавниот интерес, прекумерните барања за остварување на права/ должности или со неоправданото ограничување на човековите права.

26. Прекумерни барања за остварување на права/должности

Прекумерни барања за остварување права / должности се претераните барања, кои се утврдени со прописите поврзани со лицата/ субјектите кои ги остваруваат своите права и/ или ги исполнуваат своите должности во рамки на одредена управна постапка и/ или во некој јавен орган.

Ризикот од корупција кој е предизвикан од овој фактор се јавува кога на лицето/ субјектот му е премногу тешко да се придржува до поставените барања и е во искушение да прибегне кон корупција за да обезбеди остварување на своите права и/ или исполнување на своите должности.

Прекумерните барања поставени за остварување на правата/ исполнување на должностите, се појавуваат кога има премногу барања, кои се комплицирани или тешко можат да се исполнат, споредено со правото/ должноста што треба да се оствари/ исполни, или кога товарот на овие барања е претеран во споредба со потребните постапки што треба да ги земе предвид јавниот орган/ службеното лице (како што се, одредување на превисоки такси или кога трошоците за разгледување направени од јавниот орган се минимални).

Барањата се сметаат за претерани и кога нивниот список не е исцрпен, а тоа му дава дискреционо право на јавниот службеник да воведе дополнителни барања за да му овозможи на одредено физичко/ правно лице да оствари одредени права/ да исполни одредени должности.

IV. Механизми за надзор

27. Недостаток / недоволно механизми за надзор и контрола (хиерархиски, внатрешни, јавни)

Недостаток на механизми за надзор и контрола (хиерархиски, внатрешни, јавни) претставува неефикасност на прописите во однос на надзорот и контролата на активностите на јавниот орган, во ранливи области (изложени на ризици од корупција) на активности на јавните службеници, коишто претставуваат области од висок интерес за граѓаните.

При проценка на контролните механизми, се врши преглед на одредбите кои се однесуваат на внатрешната контрола и хиерархиската контрола, како и на одредбите за јавно известување за напредокот/активностите. Потребно е да се обрне внимание на процедурите, со кои се обезбедува јавна контрола во областа на делување на јавната институција.

Со овој фактор на ризик честопати се идентификува во прописи кои имаат:

- недостаток на јасни процедури за спроведување на одредбите од правниот акт;
- недостаток или пропишување на несоодветни ограничувања и/или забрани врз јавниот службеник за вршење на активности поврзани со имотни и/или финансиски односи;
- недостаток на парламентарна, судска и административна контрола во одредена област;
- непостоење на одредби за јавна контрола, за можности за поднесување молби и побарувања, директно или преку граѓански организации, итн.

28. Недостаток/ недоволно механизми за оспорување на одлуките и постапките на јавните институции

Недостаток/недоволно механизми за оспорување на одлуките и постапките на јавните институции претставува пропуст или несоодветен карактер на внатрешните или судските постапки да ги оспорат одлуките и постапките на јавните институции, како и на нивните претставници.

Опасноста од овој фактор на ризик доаѓа од апсолутната и неоспорна дискреција на јавната институција да третира одреден проблем од приватен или јавен интерес, без да им обезбеди можност на заинтересираните лица да вршат било каква форма на соодветна контрола врз постапувањето на јавната установа.

Овој фактор на ризик може да се поистовети заедно со други фактори како што се, спротивставените одредби и правните празнини, недостатокот/двосмисленоста на административните процедури, недостатокот/недоволната транспарентност во функционирањето на одредена јавна институција, недостатокот/недоволниот пристап до информации од јавен карактер и неоправданото ограничување на човековите права.

V. Одговорност и санкции

29. Конфузија/удвојување на видовите на правна одговорност за истата повреда

Конфузија/удвојување на видовите на правна одговорност за истата повреда претставува одредување на одговорност за повреди за кои законодавството веќе утврдило други видови на одговорност или истовремено утврдување на повеќе видови одговорност за истата повреда.

Конфузијата/удвојувањето на повеќе видови на правна одговорност доведува до појава на ризик од корупција, предизвикан од широкото дискреционо право на телото за утврдување на факти и санкции, при неговото одлучување за одговорноста на субјектот преку утврдување на различни видови на одговорност, или одлучување за одговорноста на субјектот според сите видови утврдена одговорност истовремено, додека субјектот што ја извршил повредата е ставен во искушение да прибегне кон корупција со цел да влијае врз соодветните одлуки.

30. Неисцрпни основи на одговорност

Неисцрпни основи за одговорност се основи за одговорност, кои се двосмислено формулирани или чиј список е сè уште отворен, за да се дозволи различно толкување на случаите доколку се појави прашањето на одговорност.

Опасноста од овој фактор на ризик укажува на премногу широко дискреционо право на институцијата која е надлежна за утврдување на постоењето на конкретни основи за одредено лице да се смета за одговорно – дискреција којашто може да се искористи за да го натера сторителот да разбере дека двосмислената и/или неисцрпната одредба може да се протолкува или во негов/нејзин интерес или на негова/нејзина штета. Во овие околности, лицето ќе бара методи да го корумпира јавниот службеник за да ја протолкува дадената одредба во негова корист. Освен тоа, нејасниот основ за сметање на лицето за одговорно, може да биде искористено од сторителот за решавање на проблемот преку „приватен договор“ дури и без таков предлог од јавниот службеник.

31. Недостаток на јасна одговорност за повредите

Недостаток на јасна одговорност за повредите претставува пропуст или двосмисленост при регулирање на одговорноста на физичките лица/субјектите за кршење на одредбите од нацртот.

Овој недостаток прави одредбите за одговорност да бидат само декларативни, што доведува до неможноста овие одредби практично да се применат, а со тоа и до недоволна отчетност.

Кога одговорноста за повреди на одредбите од правните акти се утврдува со користење на лажни референтни одредби, без да се специфицира барем законодавната област на која се однесува референцата, тоа вообичаено ја утврдува појавата на друг фактор на ризик – недостаток на јасни санкции за повредите.

32. Недостаток на јасни санкции за повредите

Недостатокот на јасни санкции за повредите претставува пропуст во воспоставување на санкции за повреди на правните одредби или двосмисленост на извршените повреди.

Кога постои недостаток на јасни санкции за повреди на одредбите од правните акти, се појавува и ризик сторителите да ја сфатат својата неказнивост и да продолжат да вршат повреди.

33. Несовпаѓање помеѓу повредата и санкцијата

Несовпаѓање помеѓу повредата и санкцијата претставува воспоставување на одредени санкции, кои не се совпаѓаат со сериозноста на штетите што произлегуваат од извршените повреди.

Несовпаѓањето помеѓу повредата и санкцијата е изразена или преку воспоставување на благи казни во однос на сериозноста на законската повреда, или преку одредување на престроги казни во случај на повреди со помала опасност по заедницата.

Воспоставувањето на санкции кои се прениски за сериозните повреди предизвикуваат исти ризици од корупција, како ризиците кои се јавуваат во случај на недостаток на јасни повреди, како и фактот дека сторителите ќе ја сфатат својата неказнивост и ќе продолжат да ги злоупотребуваат правните одредби.

Воведувањето на санкции кои се премногу строги за помали повреди доведува до неправедност во однос на санкционираните сторители кои, откако ќе ја сфатат престрогата казна за издржување, може да прибегнат кон коруптивни методи со цел да ја избегнат казната, додека јавниот службеник кој ќе сфати дека санкцијата за конкретниот вид на повреда е претерана, ќе биде полесно да се „убеди“ дека фактички тој/таа прави „добро дело“.