



Проектот е финансиран од Европската Унија



Промовирање на транспарентност и одговорност во јавната администрација



ИЗВЕШТАЈ ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ПОЛИТИКА ЗА ИНТЕГРИТЕТ ОД 5 ПИЛОТ ИНСТИТУЦИИ



Овој документ е подготвен во рамките на проектот „Промовирање на транспарентност и одговорност во јавната администрација“, финансиран од страна на Европската Комисија, 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 Комисија.

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

Јуни, 2022



ПРЕЛИМИНАРНИ ЗАБЕЛЕШКИ

Овој извештај е изработен во рамки на проектот “Промовирање на транспарентност и одговорност во јавна администрација во Северна Македонија” финансиран од страна на Европската Комисија. Со проектот „Политика за интегритет” кој ќе биде имплементиран од државните органи и институции во јавниот сектор на Република Северна Македонија, се продолжува со напорите да се стекне усогласеност со уставот, законите, професионален интегритет, транспарентност и заштита на човековите слободи и права. Со прифаќањето на политиката за интегритет, институциите се обврзуваат да (1) воспостават систем за интегритет, (2) да го имплементираат и почитуваат системот за интегритет, и (3) да вршат следење и известување за имплементацијата на системот за интегритет. Имајќи го ова предвид, проектот идентификуваше 5 пилот институции кои први ќе бидат обучени и први ќе имплементираат такви стандарди; тие се:

- Државна комисија за спречување на корупцијата
- Државен завод за ревизија
- Инспекциски совет
- Министерство за информатичко општество и администрација
- Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер

Обуката за споменатите институции траеше помеѓу 14 и 18 март 2022. Во мај институциите добија прашалник врз основа на кој се изврши следење на нивото на имплементација.

Истражувањето во одбраните 5 пилот институции беше направено од д-р. Јуре Шкрбец, CFE, Certified Fraud Examiner (Сертифициран аналитичар за измами).

Содржина

1. ВОВЕД.....	2
2. МЕТОДОЛОГИЈА	5
2.1. Предмети кои се разгледуваат	5
2.2. Улогата на ДКСК и методите кои се користат за преглед.....	5
3. РЕЗУЛТАТИ ОД НИВОТО НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ПОЛИТИКАТА ЗА ИНТЕГРИТЕТ.....	7
3.1. Генерално за системот за интегритет.....	7
3.2. Судир на интереси.....	7
3.3. Поклони, бенефити и гостопримство	8
3.4. Службени возила.....	8
3.5. Деловни патувања.....	9
3.6. Јавни набавки	9
3.7. Етички кодекс	9
3.8. Заштита на укажувачи.....	10
3.9. Дополнителни механизми достапни за пријавување на непочитување на системот за интегритет	11
3.9.1 Статистика на пријави и прекршоци.....	11
3.10. Управување со квалитет	12
3.11. Дискрециони овластувања.....	12
3.12. Интегритет и тренинг за спречување на корупција.....	12
3.13. Службеници за интегритет	15
3.14. Справување со ризик од корупција	16
3.15. Други превентивни мерки.....	17
3.16. Следење на имплементацијата на системот за интегритет.	18
4. ЗАКЛУЧОК– НАОДИ И ПРЕПОРАКИ	21

1. ВОВЕД

Општата цел на овој проект (имплементација на политика за интегритет) е да се зајакне етиката, интегритетот, транспарентноста и одговорноста на јавната администрација.

Проектот предвидува:

- a) Имплементација на обука за основање и одржување на интегритет за претставници/државни службеници од 5 пилот институции; и
- b) Следење на имплементацијата на концептот на интегритет низ јавната администрација и препораки за идни подобрувања

Државните органи и институции во јавниот сектор на Република Северна Македонија го прифаќаат интегритетот како основа на добро владеење и стратешко одржливо справување со корупција. Интегритетот е неопходен за економскиот, социјалниот и општествениот просперитет. Тој е легален, независен, непристрасен, етички, одговорен, и транспарентен изведувач на делото со кое службените лица го задржуваат својот углед и угледот на институцијата каде тие се одговорни лица односно, вработени. Интегритетот елиминира ризици и го трга сомнежот за потенцијална корупција и со тоа се стекнува доверба од граѓаните за изведбата на јавните функции и во работата на јавните институции. Зајакнување и зголемување на интегритетот е честа мисија и одговорност на сите институции во системот и во сите нивоа на извршната власт.

Пилот институции кои се вклучени и обучени се:

- Државна комисија за спречување на корупцијата
- Државен завод за ревизија
- Инспекциски совет
- Министерство за информатичко општество и администрација
- Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер

Во процесот на пилотирање на целта на проектот, потребно е да сите 5 институции ја имплементираат политиката за интегритет која ја имаат потпишано. Политиката за интегритет ги идентификува следните стандарди / елементи кои мора да се воспостават и одржуваат во институции:

- Заштита на јавен интерес и спречување на судир на интереси;
- Усогласеност со етичкиот кодекс соодветен со позицијата на службените лица;
- Управување со човековите ресурси врз основа на систем за заслуги и квалификации;
- Целно, рационално и ефикасно управување со јавни ресурси;
- Транспарентност и пристап до јавни информации;
- Заштитено известување од укажувачи, и
- Управување со квалитет.

Заштита на јавниот интерес и спречување на судир на интереси:

- Институциите и нивните вработени се приморани во нивната работа да стават приоритет на јавните наместо на приватните интереси и тоа ќе стимулира и развие организациска структура која не толерира судир на интереси каде индивидуалната одговорност и личните примери се основа за добро управување.

- Со цел да се овозможи ефикасно менаџирање на судир на интереси во институцијата, имплементира процедура за јасна идентификација и пријавување на лични интереси, поставува јасни правила и очекувања од службените лица во случај на ризик од конфликт на интереси, обезбедува транспарентност во процесот на решавање на ситуацијата каде судир на интереси се јавува и развива механизам за следење на примената на правилата за спречување на судир на интереси.

Усогласеност со етичкиот кодекс релевантен на службената позиција:

- Службените лица во институциите се должни да го почитуваат етичкиот кодекс на институцијата чија цел е да промовира професионализам, заштита на јавен интерес, одговорност, непристрасност, недискриминација, и политичка неутралност.
- Секоја институција ќе развие механизми кои дозволуваат константно следење на усогласеноста на етичкиот кодекс од страна на службените лица. Во деловите кои се повеќе подложни на корупција, како јавни набавки, институцијата ќе донесе посебни кодекси.

Менаџирање со човечки ресурси на база на систем на заслуги и квалификации:

- Интегритетот ќе биде промовиран како дел од управување со човечки ресурси во институциите. Вработувањата ќе бидат транспарентни преку јавни повици со претходно воспоставен критериум и развиена политика која дозволува вработување и унапредување базирано на заслуга и квалификации и оневозможува влијание од политички партии, непотизам, и кронизам¹
- Институциите ги имаат идентификувано професиите кои се посебно ранливи на корупција и предвидува посебни обврски за нив во однос на заштита на интегритетот. Неопходно е строго почитување на некомпатибилноста, забраните и ограничувањата кои ја карактеризираат работата во јавниот сектор.

Наменско, рационално, и ефикасно управување со јавните ресурси:

- Институциите демонстрираат отвореност, одговорност, и вклученост при дефинирање на буџетските приходи и расходи, мотивирани со целта да се исполнат интересите на граѓаните и континуирано да се подобруваат услугите за граѓаните. Секоја институција ќе биде приморана да ги склучува договорите за јавни набавки, јавни приватни партнерства, давање концесија на државни ресурси, закуп и продажба на државен имот и земјиште и сл. преку транспарентни процедури кои дозволуваат еднакво постапување и конкуренција на заинтересираните учесници.

Транспарентност и пристап до јавни информации:

- Институциите ќе нудат точни, релевантни, навремени, и целосни информации до граѓаните и правните лица, почитувајќи го правото за заштита на приватност и лични податоци. Институциите ќе целат кон високо ниво на транспарентност односно, ќе откриваат најмногу што можат податоци на нивната веб-страница и ќе покажат спремност нивната работа да биде прикажана пред јавноста. Службените лица не смеат да користат информации кои тие ги имаат при извршување на нивните функции, јавните власти, и службените должности со цел да добијат бенефиции или предност за нив или за други.

¹ Кронизмот е практика на пристрасност во доделувањето работни места и други предности на пријатели или доверливи колеги, особено во политиката и меѓу политичарите и организациите што ги поддржуваат.

Заштитено известување од укажувачи:

- Оспособување на укажувачите да пријавуваат недозволено или нелегално однесување без страв од последици е една од целите за успешна превенција, откривање, истрага, и санкционирање на такво однесување кое ја загрозува работата на институцијата. Секоја институција ќе има заштитена процедура за пријавување и ќе има овластено лице кое ќе добива пријави од укажувачите. Сите заинтересирани страни ќе бидат запознаени со процедурата и со одговорната личност за заштитено пријавување.

Управување со квалитет:

- Институциите ќе воспостават систем кој трајно ги промовира работата и процесите, ги намалува ризиците и трошоците, ја подобрува мотивацијата на вработените и го набљудува целосниот резултат на работата. Промовирањето на испораката на услугите и подобрувањето на квалитетот на услугите ќе бидат направени преку одговорно планирање, управување и реализација на процесите и промоцијата на одлична култура во јавната администрација според интернационалните стандарди на ISO 9001, Common Assessment Framework-CAF и други стандарди во јавниот сектор.

2. МЕТОДОЛОГИЈА

2.1. Предмети кои се разгледуваат

Пилот институциите кои се разгледуваат се

- Државна Комисија за спречување на корупцијата
- Државен Завод за ревизија
- Инспекциски совет
- Министерство за информатичко општество и администрација
- Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер

2.2. Улогата на ДКСК и методите кои се користат за преглед

Државната комисија за спречување на корупцијата ќе ја набљудува примената на системот за интегритет користејќи софтверско решение кој ќе им обезбеди на сите институции пристап до прашалник на кој они ќе треба да одговорат, и со тоа ќе ги обезбедат потребните информации за проценка и анализа на ситуацијата. Преку одговорите добиени од институциите, ДКСК ќе се стекне со потребното знаење за имплементација на системот за интегритет, и ќе го користи знаењето да понуди препораки, насоки, и предлози.

За сегашниот извештај прашалникот е развиен во согласност со а) Методологијата за следење на примената на системот за интегритет и со б) инструкциите дадени до институциите од ДКСК во документите “Насоки за имплементирање на политиката за интегритет во државните административни власти и во институциите од јавен сектор” и “Насоки за имплементирање политика за интегритет во единици за локална самоуправа”.

При одговарање на прашалникот, институциите приложија документи што сметаат дека се релевантни за да докажат дека системот на интегритет соодветно се применува. Со верификација на овие документи, ДКСК може да ја провери точноста на податоците дадени и квалитетот на документите искористени за да се имплементира системот за интегритет.

Прашалникот се состои од 61 прашање, кои се поделени во следните под-категории:

- Генерално за системот за интегритет,
- Судир на интереси,
- Поклони, бенефиции и гостопримство,
- Службени возила,
- Деловни патувања,
- Јавни набавки,
- Етички кодекс,
- Заштита на укажувачи,
- Дополнителни механизми понудени за известување за непочитување на системот за интегритет,
- Управување со квалитет,
- Дискрециони овластувања,
- Интегритет и обука против корупција,
- Службеници за интегритет,

- Управување со ризик од корупција,
- Останати превентивни мерки и
- Мониторинг на имплементацијата на системот за интегритет.

3. РЕЗУЛТАТИ ОД НИВОТО НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ПОЛИТИКАТА ЗА ИНТЕГРИТЕТ

3.1. Генерално за системот за интегритет

Сите пет (5) институции имаат потпишано и присвоено политика за интегритет и имаат поставено службеници за интегритет кои комуницираат со своите вработени и со ДКСК на ефективен и очекуван начин. Три (3) институции исто така имаат поставено компетентна личност / организациона единица за добивање и процесирање на добиените апликации за непочитување на стандардите во согласност со системот за интегритет (една од институциите сподели информации за статусот на оваа личност: Советник за поплаки и предлози /Одделение за следење и координација на инспекциските служби).

Институциите се отворени во однос на споделување на нивните искуства и чекори за нивната политика за интегритет и антикорупциската посветеност. Четири (4) институции ги споделуваат податоците преку отворени изјави од страна на репрезентативци на институцијата, додека една институција го прави тоа во годишниот извештај за работата на институцијата.

Релевантните податоци за интегритет во институцијата, институциите ги добиваат од:



3.2. Судир на интереси

Превенција на судир на интереси е една од најважните механизми за спречување на корупција во јавниот (и приватниот) сектор.

Резултатите од истражувањето покажуваат дека четири (4) институции не ги усвоиле внатрешните акти за управување со судир на интереси, само една институција (Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер) го усвои и исто така го прати својот акт. Сепак, актот не претставува рамка само за спречување на судир на интереси, туку е воедно и годишен план за спречување на корупција. **Всушност, тоа значи дека кај сите институции недостасува овој акт.**

Ниту една од институциите нема дефинирано обврска според која вработениот ќе ја информира институцијата во која тој / таа е вработен за остварување на било каков личен интерес и / или судир на интерес во однос на работите што ги извршува. Само една институција (Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер) има дефинирано обврска според која вработените треба да побараат одобрување за дополнителна работа и / или работа со скратено работно време.

Дополнително, само една институција (Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер) со внатрешниот акт им нуди на службените лица кои имаат привилегирани и доверливи податоци да потпишат изјава за доверливост и заштита на податоци при извршување на својата функција.

3.3. Поклони, бенефити и гостопримство

Со прецизна и сеопфатна регулатива за примање на поклони, има помалку можности за неосновани наводи и несигурности во искреноста на службените лица додека тие ја извршуваат својата јавна должност. Од друга страна, јавниот службеник може да се повика на одредбите на законот да спречи можно нарушување на угледот и недоразбирање во однос на прифаќање на поклони како дел од церемонијален, дипломатски или друг обичај кога јавниот службеник или неговата функција е подразбира примање поклони. Ако некој се обиде да влијае на одлука на трета група на несоодветен начин со понуда на непотребен или несоодветен поклон се вика мито – најчестата форма на корупција.

Иако правната рамка ги обврзува јавните институции да преземат мерки во однос на добивање, давање и евидентирање поклони, само 1 институција (ДКСК) има внатрешен акт за прифаќање поклони, предности и други гостопримства. Институциите немаат ниту регистар на сите добиени поклони / каталог на поклони.

3.4. Службени возила

Три (3) институции (Министерство за информатичко општество и администрација, Инспекциски совет и Државен завод за ревизија) имаат свои службени возила, и сите тие имаат внатрешен акт за користење на возилата. Сите акти на институциите дефинираат:

- кои службени лица имаат право да користат службени возила и под кои услови,
- систем за следење и контрола на процесот на користење службени возила во согласност со инструкциите,
- хиерархиска контрола за одобрување на трошоците за службените возила со цел да се овозможи верификација на оправданост и точност на податоците на две нивоа.

Само две институции (Министерство за информатичко општество и администрација, Инспекциски совет) ги приложија своите внатрешни акти.

3.5. Деловни патувања

Три институции (Агенција за заштитана правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер, ДКСК и Државен завод за ревизија) имаат внатрешен акт за реализација на деловни патувања. Само еден акт беше приложен. Сите акти на институциите дефинираат:

- кои службени лица се овластени за одобрување на деловни патувања,
- двостепен систем за одобрување,
- систем за следење и контрола на процесот за користење на службени возила во согласност со инструкциите,
- хиерархиска контрола на одобрувањето на трошоците за деловните патувања со цел да се овозможи верификација на оправданоста и точност на податоците на две нивоа,
- лицето што било на службено патување, како додаток на сметката за патување за крајна пресметка и одобрување на трошоци, мора да приложи и детален извештај за реализација на патувањето.

3.6. Јавни набавки

Една од активностите кои се најподложни на корупција се јавните набавки. Причините за ова вклучуваат “обемот на трансакции и финансиски интереси кои се во игра” како и “комплексноста на процесот, блиската интеракција помеѓу јавни службеници и бизнисите, и обемот на засегнати страни”. Корупцијата во јавни набавки зазема многу форми, како мито, проневера и злоупотреба на функции.

Сите пет институции имаат соодветни внатрешни акти за планирање, имплементација и реализација на јавни набавки, но само четири (4) од нив (освен Државен завод за ревизија) ги објавија на нашиот прашалник. Следните компоненти се / не се покриени од нив:

- а) Внатрешните акти на четири институции (освен ДКСК) го регулираат процесот на подготовка на план за јавни набавки и негово менување,
- б) Внатрешните акти на три институции (освен Министерство за информатичко општество и администрација, и ДКСК) го регулираат процесот на следење на имплементацијата на склучените договори за јавна набавка.

3.7. Етички кодекс

Етички кодекс е истакнатата алатка за промовирање интегритет и сузбивање на корупцијата во јавниот и приватниот сектор. Владиниот институции и приватниот сектор редовно ги ставаат своите вредности на хартија очекувајќи дека вработените ќе се трудат да ги испочитуваат.

Од одговорите на 5 пилот институции во однос на етичкиот кодекс, може да видиме дека 4 институции (освен Инспекциски Совет) го имаат присвоено етичкиот кодекс (за жал, само 2 институции (Агенција за заштитана правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер и Министерство за информатичко општество и администрација) го доставија својот етички кодекс). Сите 4 институции, покрај етичките кодекси, искажаа дека има надлежните лица во институцијата за прифаќање и следење на кодексот.

3.8. Заштита на укажувачи

Укажувач е личност која укажува на погрешно постапување во организација. Заштитата на укажувачите е клучен дел за успех при детектирање и за спречување на корупција и треба да биде клучен аспект за превенција на корупција. Така што, недостиг на соодветни укажувачи, сведоци и други заштити на лица кои работат на превенција од корупција, може да ги зголемат коруптивните начини на работа.

Во овој дел сите пет институции имаат поставено лице одговорно за добивање извештаи од укажувачи (овластена личност). Сите податоци за лица овластени да добиваат извештаи од укажувачи (име и презиме; професија; контакт телефонски број; поштенска адреса и е-маил адреса за добивање пријави) се исто така објавени на интернет страната на институцијата. Овластените лица спремаат полугодишен извештај на добиени извештаи од укажувачи кои содржат генерални статистички податоци и податоци на воспоставени случаи по добиени извештаи. Само еден примерок од ваков извештај беше прикачен (од Инспекциски совет).

Одговорот на институциите на прашањето “Дали во вашата организација се обезбедени потребните услови за работа за овластените лица за заштитени апликации” гласеше на следниов начин:

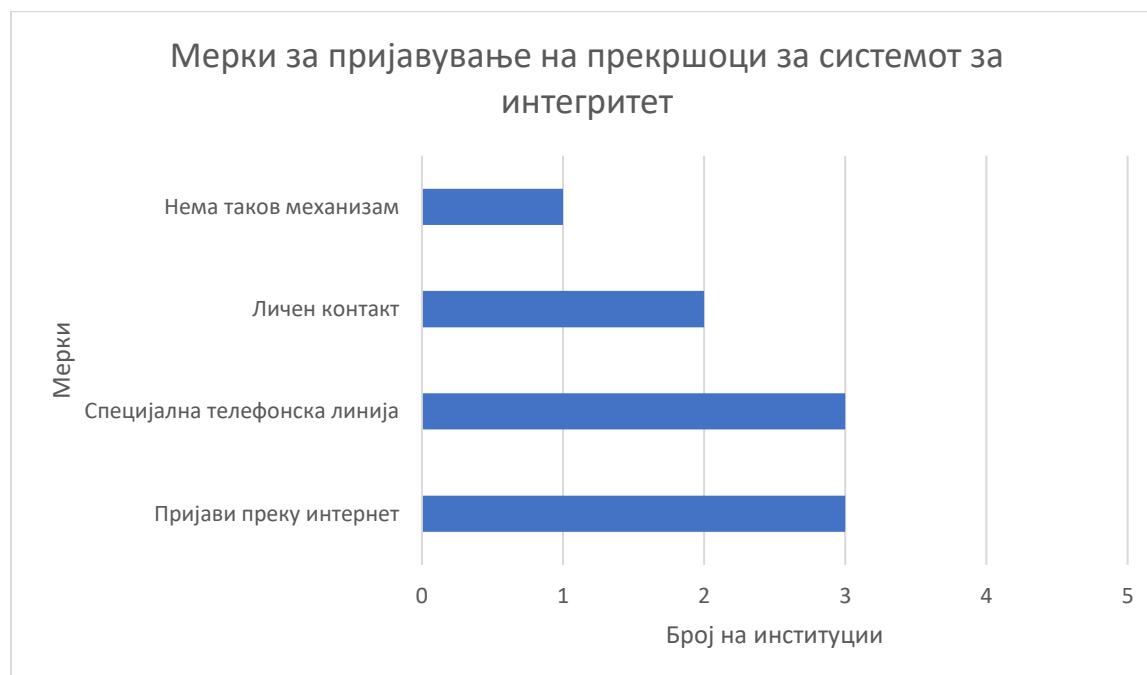


Од табелата горе, може да видиме дека институциите се слабо опремени и спремни за правилна и ефикасна заштита на укажувачи. Помалку од половина од институциите имаат посебни поштенски сандачиња и телефонски линии за добивање можни пријави. Само две институции имаат посебен компјутер со уникатно корисничко име и лозинка, со интернет и специјална заштита. Од друга страна, четири институции имаат соодветна канцеларија за примање на клиенти и кабинет за документи. Двете мерки не помагаат при правилна и ефикасна заштита на укажувачите затоа што не овозможуваат анонимно пријавување. Понатаму е уште попроблематично тоа што само три институции имаат

специјален внатрешен акт (објавен на нивните веб-страници) за заштитено внатрешно пријавување. Но, само една институција го достави својот акт како прилог кон прашалникот.

3.9. Дополнителни механизми достапни за пријавување на непочитување на системот за интегритет

Како дополнување на формалниот механизам за укажувачи, институциите имаат дополнителни механизми достапни на внатрешни и / или надворешни лица да пријават непочитување на стандардите на системот за интегритет:



Може да видиме дека има слични начини како да се достават пријави за прекршување или непостапување според системот за интегритет. Само две институции (Податоци Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер и Инспекциски совет) имаат одговорно лице / организациски дел за добивање и обработка на добиените пријави за непочитување на стандардите според системот за интегритет.

3.9.1 Статистика на пријави и прекршоци

Само една институција (Инспекциски совет) извести дека добила обвинувања за неетичко и нелегално однесување во претходната година. Вкупно 384 поплаки поврзани со работата на државните инспектори и инспекциските субјекти. Останатите четири немаат искуство со таков начин на работа. Ниту една од петте институции нема искусено прекршок при примената на системот за интегритет.

3.10. Управување со квалитет

Управување со квалитет е збир од политики, процеси и процедури потребни за планирање и извршување (производство / развој / услуга) во основната деловна област на организацијата (односно, делови кои може да и влијаат на способноста на организацијата да ги постигне барањата на клиентите). Правилно управување со квалитет се имплементира според интернационалниот стандард ISO 9001.

Имајќи ги обработено одговорите од институциите може да видиме дека четири институции (освен Инспекциски совет) имплементирале ISO 9001 (и само три институции ги пратиле своите сертификати-Агенција за заштитана правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер, Министерство за информатичко општество и администрација и ДКСК), додека две институции (Агенција за заштитана правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер и ДКСК) го имплементирале инструментот за управување со квалитет "Заедничка рамка за проценка - ЦАФ"² (и само една институција го прати сертификатот – Министерство за информатичко општество и администрација). Споменатиот инструмент е модел за управување со перформансите постапувајќи како "компас" да им помогне на менаџерите да го најдат патот до извонредност.

Само две институции (Министерство за информатичко општество и администрација и Државен завод за ревизија) имаат работно место пополнето со "координатор" (кој исто така има негов / нејзин тим) да го координира (и набљудува) процесот на имплементација на стандардите и инструменти за управување со квалитет.

3.11. Дискрециони овластувања

Дискреционо носење одлуки кои се непристрасни, транспарентни, одговорни и правилно документирани помагаат за заштита од перцепции и обвинувања за корупција. Несоодветно практикување на дискреција при носење на одлуки може да ја намали довербата на јавноста во јавниот сектор. Користење на дискреционите права за донесување одлуки во корист на лични или на некои други интереси- може да доведе до кривична пријава и/или дисциплинска постапка.

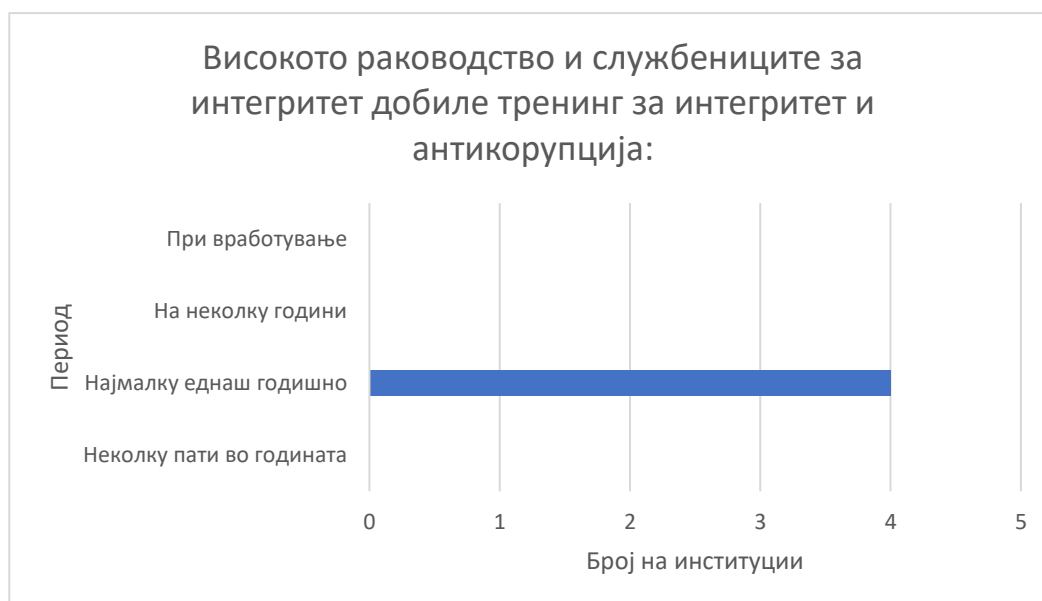
Ниту една од петте институции нема подготвено листа на дискрециони права кои тие ги имаат во процесот на носење одлуки, а дискреционите овластувања се поврзани со ризик од корупција. Институциите исто така не имплементираат внатрешна процедура за постапување и донесување одлуки во делови каде има дискрециони овластувања.

3.12. Интегритет и тренинг за спречување на корупција

Наредната група на прашања е за одржување интегритет и тренинг против корупција.

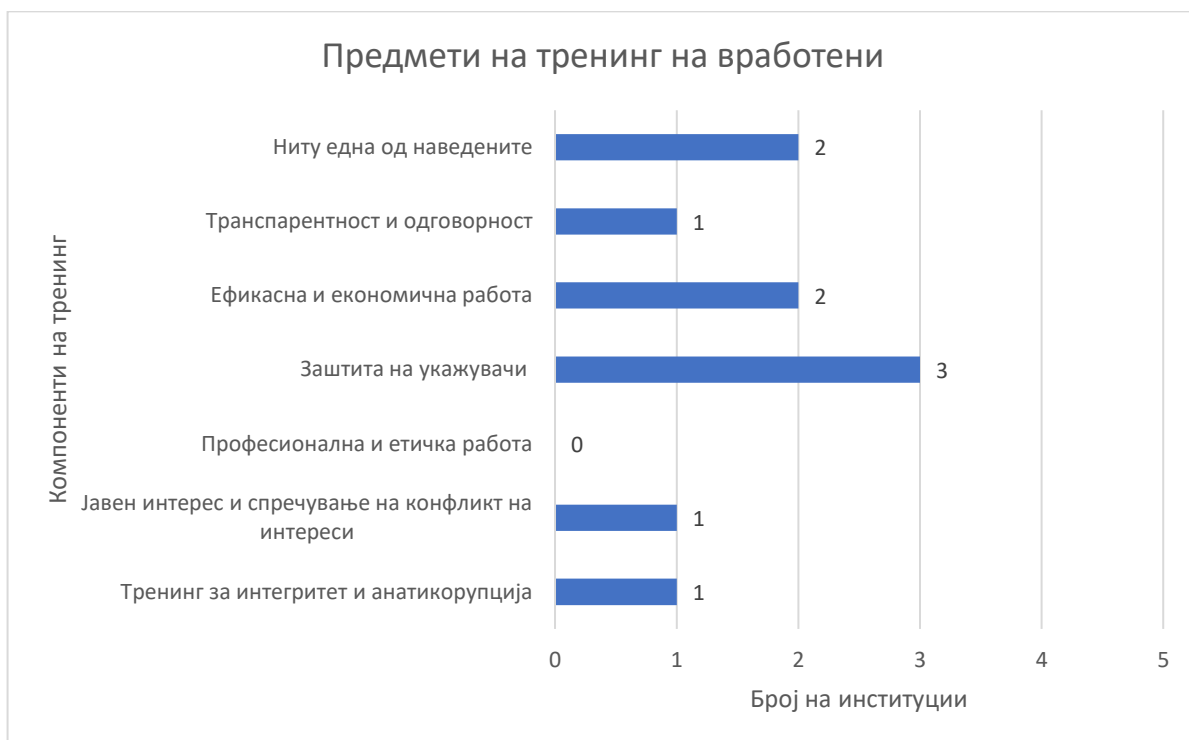
Првите две прашања беа колку пати вработените, високото раководство и службениците за интегритет имаат тренинг со антикорупциски содржини.

² Common Assessment Framework CAF



Резултатите покажуваат дека високото раководство и службениците за интегритет добиваат почесто тренинг од другите вработени во институцијата: само две институции (ДКСК и Државен завод за ревизија) нудат тренинг на сите вработени барем еднаш годишно, додека 4 институции (освен Министерство за информатичко општество и администрација) нудат на високото раководство и службениците за интегритет најмалку еднаш годишно.

Оние институции кои нудат тренинг на сите вработени, кажале дека следните компоненти на тренингот за интегритет или работилници биле спроведени минатата година:



Кога ги прашавме институциите какви предмети / компоненти против корупција им биле понудени на вработените, видовме дека тренингот против корупција е многу слаб. 3 институции имаа заштита на укажувачи, 2 во врска со ефикасни и економски работење и 1 за транспарентност и одговорност во институцијата, судир на интереси и антикорупциски тренинг. 2 институции никогаш немале ниту еден од овие компоненти во нивната антикорупциска програма.

Уште полоша е ситуацијата за високото раководство и службениците за интегритет, како што може да се види во табелата долу:



Крајното прашање во однос на тренинг беше дали институциите прават прашалници со цел да го проценат мислењето на вработените, нивното задоволство, потребите од тренинг и активности спроведени за системот за интегритет. Само 1 институција (Државна завод за ревизија) одговори позитивно, останатите 4 не направиле истражување на таа тема.

3.13. Службеници за интегритет

Со цел да се осигура ефикасна имплементација на системот за интегритет, раководителот на институцијата треба да постави службеник за интегритет. Поставувањето на личност за интегритет е во согласност со препораките на GRECO за поставување на лица одговорни за советување во полето на интегритет, судир на интереси, добивање подароци и др., е во согласност со политиката за интегритет, потпишана од јавни институции. Оваа личност е одговорна за: следење на усогласеноста со регулативите, подигнување на свеста и едукација, информирање на вработените за мерки против корупција и за соработката со ДКСК.

Вакво лице е поставено во секоја од петте институции. Неговите обврски како што одговорија институциите, се како што следат:



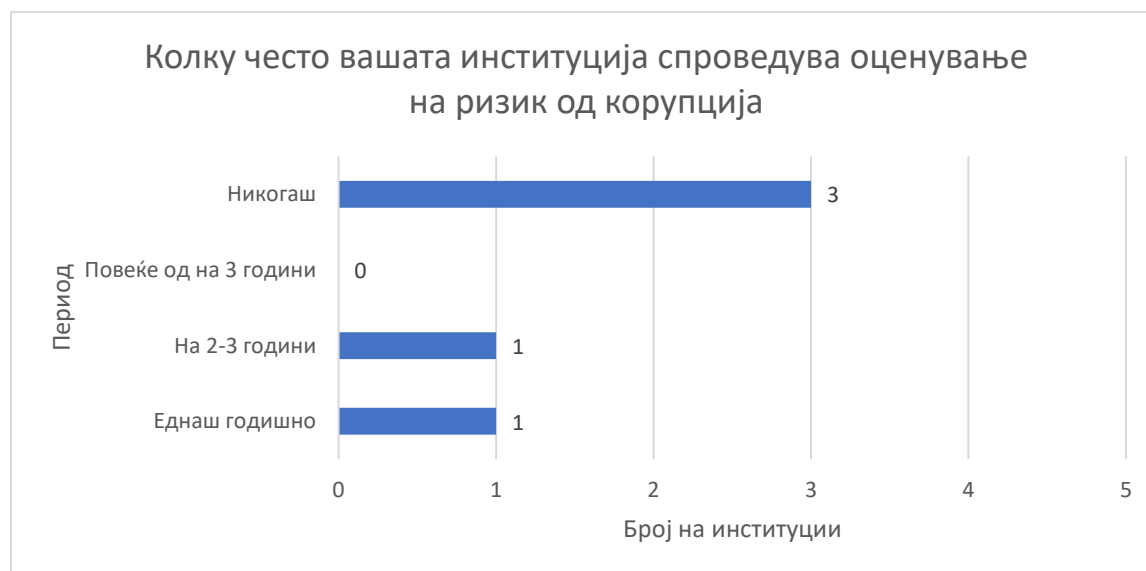
Сите пет институции имаат забележано дека нивното лице за интегритет е одговорено за поттикнување на вработените да се вклучат во давање предлози за превентивни мерки за корупција и да собере и анализира податоци важни за политиките и процедурите со цел да се подобри системот за интегритет. Три институции одговорија дека лицето за интегритет е одговорено за советување на службените лица за системот за интегритет и координација при имплементација на деловите на системот за интегритет. И само две институции одговорија дека лицето за интегритет е одговорено само за споделување на неопходни податоци за системот за интегритет со јавноста и за градење на капацитетите на службениците за правилна примена на системот за интегритет.

3.14. Справување со ризик од корупција

Управување со ризик од корупција е процес на утврдување и оценување на внатрешните и надворешните ризици од корупција кои негативно влијаат на постигнувањето на целите на институцијата и имплементација на неопходните контроли со цел да се задржи изложеноста на ризиците на прифатливо ниво или да се намалат последиците од можни ризици на прифатливо ниво. Управувањето со ризик од корупција вклучува:

- идентификација,
- оценување, и
- контрола на потенцијални настани или ситуации кои може да имаат неповолен ефект на постигнувањето на целите на институцијата за осигурување дека целта ќе биде постигната.

Од одговорите на институциите откривме дека има недостиг на оценување на ризици од корупција во институциите. Само една институција (Државен завод за ревизија) спроведува таква процедура еднаш годишно, една институција спроведува еднаш на 2-3 години (ДКСК); другите никогаш немаат спроведено такво оценување. Ниту една од институциите не ги прати документите со наводите од спроведеното оценување на ризик од корупција.



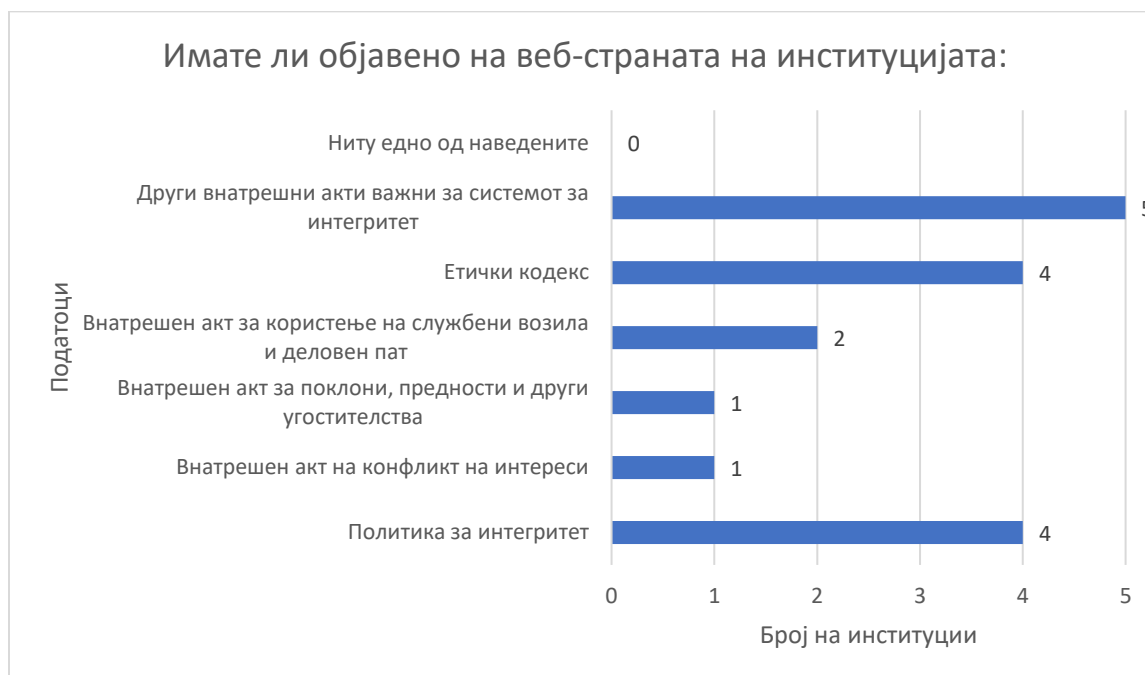
Едно од прашањата во однос на оценување на ризик од корупција беше исто така: “Кои елементи се вклучени во регистарот за ризик?”. Одговорите на петте институции беа следните:



Може да видиме дека повеќе од институциите имаат регистар за ризик и повеќе од нив ги имаат најважните и минимални елементи: идентификувани ризици, мерки за намалување на ризици, проценка на веројатност и влијание на ризиците, личност одговорна за имплементација на мерки и личност за надгледување на целиот процес. Сепак, само една институција (Инспекциски совет) прати таков регистар.

3.15. Други превентивни мерки

Институциите беа прашани некои прашања за нивните превентивни мерки, на пример: дали имате дел од вашиот буџет наменет само за спречување на корупција; и дали има посебен дел на вашата веб-страница наменет за спречување на корупција. Сепак, институциите на нивните веб-страни ги имаат објавено наредните податоци:



Споменатите резултати се слични со тие од претходните поглавја кога презентиравме резултати на конкретни мерки против корупција (судир на интереси, службени возила, и др.).

3.16. Следење на имплементацијата на системот за интегритет.

Ефективно следење на имплементацијата на системот за интегритет често претставува предизвик. Пропустите и недостатоците во процесот на следење, може да имаат негативно влијание врз понатамошната имплементација. Без адекватно следење, на високото раководство би му недостигале важни и сигурни информации во однос на предизвиците и резултати. Поради тоа, високото раководство не може да одговори на прашањето што треба да се направи за да се осигура адекватна понатамошна имплементација.

Имајќи го ова на ум и анализирајќи ги одговорите на институциите може да видиме дека институциите не вложуваат енергија во следење на имплементацијата на системот за интегритет:

- само две институции (Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер и Државен завод за ревизија) имаат развиено механизам за следење на имплементацијата на системот за интегритет како целина,
- ниту една од институциите немаат механизам за следење на имплементацијата на актот за управување со судир на интереси,
- само една институција (Министерство за информатичко општество и администрација) има механизам за следење на имплементацијата на актот кој го регулира ракувањето на поклони, удобности и гостопримство,

Од друга страна, институциите се поефективни во наредните полиња:

- четири институции (освен Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер) имаат механизам за следење на примената на актот за користење на службени возила и за реализација на деловни патувања, односно ако не користите службени возила- акт за реализација на деловни патувања,
- Сите институции имаат механизам за следење на имплементацијата на актот за планирање, имплементација и реализација на јавни набавки,
- четири институции (освен Инспекциски совет) имаат механизам за следење на примената на етичкиот кодекс.

Тие резултати покажуваат одредено подобрување, но најважното во гореспоменатите елементи за спречување на корупција е: системот за интегритет како целина, спречување на судирот на интереси и регулирањето на подароците.

Треба, исто така, да се спомне прашањето во однос на активностите кои се преземени од страна на институциите во процесот на следење на имплементација на системот за интегритет во последната година. Во табелата подолу се гледа дека четири институции немаат преземено ниту една активност. Само една институција (Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер) направила проверки преку внатрешната ревизија.



Институциите ги имаат идентификувано следните наоди и препораки за подобрување на системот на интегритет:



Може да видиме дека лицето за интегритет и надворешната ревизија играат најважни улоги при идентификација на наоди и препораки во однос на подобрување и одржување на системот на интегритет во институциите. Проблемот е дека две институции (ДКСК и Државен завод за ревизија) немаат направено ништо во оваа насока.

4. ЗАКЛУЧОК– НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

Интегритетот, дефиниран како законско, самостојно, непристрасно, етичко, одговорно и транспарентно извршување на активности со кои службените лица го заштитуваат својот углед и угледот на институцијата за која тие се одговорни, односно во која се вработени, ги отстранува ризиците и сомнежите за можност за појава и развој на корупција и со тоа овозможува сигурност кај граѓаните во извршувањето на јавните функции и во работата на јавните институции кое е многу важно во нашето општество, посебно во институциите од јавниот сектор. Ваквите институции и нивните услуги се за сите граѓани и нивното однесување треба што е можно повеќе да е свртено кон имплементација на заедничка благосостојба.

Република Северна Македонија одлучи да го воспостави, аплицира, имплементира и следи системот за интегритет во институциите од јавниот сектор, почнувајќи со пет пилот институции. Споменатите институции беа обучени како да имплементираат таков систем и добија помош со многу документи, листи за проверка и други насоки. По два месеци, петте институции добија прашалник со цел да проценат и да видат каков исход има имплементацијата на системот за интегритет.

Резултати од одговорите го покажува следното:

- Генерално за системот за интегритет е дека институциите се свесни за важноста на ваква алатка која може да им помогне да бидат поотворени, објективни и непристрасни. Сите пет институции потпишаа политика за интегритет и поставија лице за интегритет кое има важна улога во институцијата. Институциите се отворени за споделување на нивните искуства и чекори за нивната политика за интегритет и посветеноста кон антикорупција.
- Институциите имаат недостиг од соодветни и ефективни внатрешни акти за судир на интереси, поклони, службени возила, службени патувања и заштита на укажувачи. Ваква работа не им е од помош на институциите и на ефективната имплементација на интегритет. Внатрешните акти не претставуваат само комбинација од сите правила (внатрешни и надворешни) туку и документ кој е направен внатрешно и вработените ги споделуваат нивните идеи со што се дава сопственост на таквите документи. Внатрешните акти, процедури и правила, треба да бидат усогласени со интерните практики, процедури и актот за систематизација.
 - **Препорака: Сите институции треба да ги спремат и усвојат сите неопходни внатрешни акти што е можно побргу.**
- Внатрешните акти не беа целосно споделени со ДКСК, што значи дека нивното следење е невозможно.
 - **Препорака: Сите институции треба да ги испратат сите потребни внатрешни акти на ДКСК што е можно побргу.**
- Иако регистар од сите добиени подароци е задолжително по закон, сите институции немаат таков регистар.
 - **Препорака: Сите институции да усвојат регистар на добиени поклони што е можно побргу.**
- Институциите се слабо опремени и спремни за правилна и ефикасна заштита на укажувачи бидејќи помалку од половина од институциите имаат посебни поштенски сандачиња и телефонски линии за добивање можни пријави; само две институции имаат посебен компјутер со уникатно корисничко име и лозинка, со интернет и посебна заштита.
 - **Препорака: Институциите треба да воспостават правилна и ефективна заштита на укажувачи која гарантира заштита на идентитет.**

- Недостаток на назначени одговорни лица во процесот на имплементација на различни елементи на политика за интегритет.
 - **Препорака: Институциите треба да постават лица кои ќе бидат одговорни за имплементација и следење на елементите на системот за интегритет.**
- Иако дискреционите овластувања се ризик од корупција, ниту една од петте институции нема подготвено листа на дискрециони овластувања. Освен тоа, институциите исто така не имплементираат внатрешни процедури за постапување и носење одлуки во области каде има дискрециони овластувања.
 - **Препорака: Сите институции треба да спремат листа со дискрециони овластувања и да се обидат да дефинираат како треба да биде носењето одлуки во тие ситуации.**
- Има недостаток на обуки за системот за интегритет за вработените во институциите. Високото раководство и службениците за интегритет добиваат почесто обука во споредба со други вработени во институцијата: само две институции нудат обука на сите вработени барем еднаш во годината, додека четири институции нудат обука за високото раководство и за службениците за интегритет најмалку еднаш во годината.
 - **Препорака:**
 - **Институциите треба да вложат повеќе обуки за вработените за работи на тема интегритет.**
 - **Обуките треба да се понапредни и треба да ги содржат елементи против корупција (судир на интерес, некомпатибилност, подароци, транспарентност, лобирање³ и др.).**
- Недостаток на истражувања и прашалници меѓу вработените и нивните погледи и перцепции во однос на интегритет, тренинг и нивните потреби.
 - **Препорака: Институциите треба да се фокусираат повеќе на потребите на вработените и да ги прашуваат за нивното мислење.**
- Има недостаток на проценка на ризик од корупција во институциите. Само една институција спроведува таква процедура еднаш годишно; една институција еднаш на 2-3 години но другите никогаш немаат направено такво оценување. Ниту една од институциите не ги прати документите од наодите од процената за ризик од корупција.
 - **Препорака: Институциите треба да се фокусираат повеќе на проценка на ризик од корупција.**
- Недостаток на следење на имплементација на системот за интегритет. Видовме само две институции кои имаат воспоставено механизам за следење на имплементацијата на системот за интегритет како целина; ниту една од институциите немаат механизам за следење на имплементацијата на актот за управување со судир на интереси и само една институција има механизам за следење на имплементацијата на актот кој го регулира ракувањето со подароци, погодности и гостопримство.
 - **Препорака: Институциите треба да се активно вклучени за следење на процесот на имплементација на системот за интегритет.**

³ Лобирањето е процес преку којшто група или поединци се обидуваат да ги поддржат своите интереси, така што ќе влијаат на процесот на донесување некоја одлука во политиката.

За крај, **би препорачале изменување на прашалникот затоа што сега не е во позиција да оценува:**

- **Дали институциите ги примениле сите обврски во согласност со законската рамка:**
- **Суштината на внатрешните акти (дали внатрешните акти ги имаат сите потребни и препорачливи елементи),**
- **Дали институциите ги следеле и имплементирале сите елементи од листата која беше спремна во прирачникот за службеници за интегритет, и др.**

Имплементирање вакви дополнителни прашања би било од корист на ДКСК при оценување на нивото на имплементација на политика за интегритет на многу ефективен и полу-автоматски начин.