

ИПА ТВИНИНГ ПРОЕКТ „ПОДДРШКА ЗА ЕФИКАСНА ПРЕВЕНЦИЈА
И БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА“

Проектот го финансира Европската Унија, а го спроведуваат Државната комисија за спречување на корупцијата од земјата-домаќин и Сојузната служба за администрација на СР Германија

УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИК ОД КОРУПЦИЈА:

Адендум кон Упатствата за управување со ризик

Д-р Јуре Шкрбец

Скопје

Септември, 2016

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. За содржината на оваа публикација е единствено одговорен ИПА Твининг проектот „Поддршка за ефикасна превенција и борба против корупцијата“ и не може да се смета дека на каков било начин ги одразува ставовите на Европската Унија.

Благодарност

Овој документ е изготвен во соработка со Државната комисија за спречување на корупција и Јуре Шкрбец, д-р на науки, експерт, во рамките на Твининг проектот „Поддршка за ефикасно спречување и борба против корупцијата“. Проектот е финансиран од страна на Европската Унија.

Ставовите изразени од страна на експертот, д-р Јуре Шкрбец, во рамките на овој проект се ставови само на авторот и тие, во ниту еден случај, не може да се сметаат за официјален став на канцеларијата во која тој е вработен. Д-р Шкрбец во овој проект учествува како меѓународен независен експерт, а не врз основа на неговата службена активност. Сите користени извори се јавно достапни информации на Интернет и се искуство/знаење на експертот.

Извор за сликата на насловната страница: <https://shortcourses.iwcollege.ac.uk/courses/employer-training/level-2-award-risk-assessment/>

ПРЕЛИМИНАРНИ ЗАБЕЛЕШКИ

Овој документ е предвиден да им служи на институциите од јавниот сектор и нивните вработени со цел да им помогне во идентификувањето на корупцијата и другите неетички ризици. Истиот претставува дополние на актуелните Упатства за управување со ризик, усвоени и ажурирани од страна на Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола на Министерството за финансии на земјата-корисник во март, 2015 година.

Меѓутоа, со овој документ не се воведува нов процес или дополнителна методологија само за управување со ризикот од корупција, туку се користи веќе идентификуван и прифатен метод со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола (понатаму во текстот ЈВФК) и Упатствата за управување со ризик.

Покрај тоа, прирачникот не е фокусиран на сите процеси во рамките на методологијата за управување со ризикот, туку само на фазите за тоа како се идентификуваат ризиците од корупција.

1. ВОВЕД

Според различните истражувања и анализи, се утврди дека корупцијата претставува значителен проблем во земјата-корисник, и истиот се смета дека е распространет во сите нивоа и области од земјата. Корупцијата се рангира како петти по ред најголем проблем во земјата веднаш по невработеноста, сиромаштијата, нискиот приход, и високите цени. Веќе со години, бројните истражувања покажуваат дека корупцијата се смета за еден од трите најголеми проблеми во општеството во земјата-корисник. Има разлика меѓу перцепциите и искуството (виктимизацијата). Додека царинските службеници, судии, министри, и даночни службеници се сметаат за најкорумпирани, од друга страна, професиите како доктори, локални власти, полициски службеници, и универзитетски професори се оние кои се всушност најкорумпирани (УСАИД, 2014)¹.

Поради наведената актуелна состојба со корупцијата во земјата-корисник, претставниците на институциите треба да го разгледаат спроведувањето на ефективното Управување со ризик од корупција (понатаму во текстот УРК) поради тоа што овој метод претставува најефективна превентивна алатка за минимизирање на корупцијата во земјите.

За институциите да можат ефективно да управуваат со ризиците од корупција, ризиците мора прво да се **идентификуваат**, а потоа да се **анализираат** со примена на процесот за оценка на ризик. Ако се реализира и користи на соодветен начин, УРК може да биде моќна проактивна и превентивна алатка во борбата против корупцијата во секоја и во сите (јавни или приватни) институции. Најважно, што често е погрешно разбрано, е тоа што речиси секој вид на ризик претставува и можна закана за појава на корупција. На пример: недостатокот од персонал може да ја загрози ефективноста на институцијата и прашањето поврзано со човечките ресурси на истата, но од друга страна, таквиот ризик може да претставува и опасност од корупција бидејќи недостатокот од персонал значи и оптоварување на едно (неколку) лица, заостанати

¹ USAID Corruption Assessment Report (Извештај на УСАИД за оценка на корупција). Достапно на: http://seldi.net/fileadmin/public/PDF/Publications/CAR_Macedonia/CAR_MacedoniaEnglish.pdf

предмети и прекумерна концентрација на овластувања и процеси на донесување на одлуки (недостаток од контрола, итн.). На овој начин, некои предмети/ задачи може намерно да се стават на страна (временско ограничување) или некои предмети/задачи може прво да се решат (распределба на средства) или да се носат одлуки без соодветна контрола.

УРК е процес чија цел е проактивно идентификување и разгледување на подложноста на институцијата кон внатрешни и кон надворешни закани - нелегално или неетичко однесување. Со оглед на тоа дека секоја институција е различна, процесот за оценка на ризик често повеќе претставува уметност отколку наука. Не постои сеопфатен пристап (од друга страна, законската регулатива и правила треба да бидат исти за сите институции во земјата). Меѓутоа, јавните институции имаат одредени заеднички прашања – области (човечки ресурси, јавни набавки, заштита на податоци, итн.) кон кои пристапот може да биде сличен. Уште повеќе: институциите со иста основа или природа на работење (локални власти, министерства, независни државни тела, обвинителски служби, судови, образовни институции, здравствени институции, итн.) може да имаат слични процеси и соодветно прилагодени процеси (и обуки).

Целта на секоја оценка за ризик од корупција започнува со идентификација и приоритизирање на ризиците од корупција за да се помогне на институцијата да препознае зошто е подложна на корупција. Со примена на оценката за ризик од корупција, институцијата може да идентификува каде има голема веројатност за појава од корупција, со што се овозможува разгледување и спроведување на проактивни мерки за да се намали можноста од појава на истата. Исто така, процесот на оценка на ризик од корупција треба да биде видлив и за истиот треба да се информира преку институциите. Вработените повеќе ќе сакаат да учествуваат во процесот доколку ја разбираат целта и очекуваните резултати од истиот. Затоа е важно да се обучат одговорните лица во институцијата за тоа како може да се направи и изготви соодветна оценка за ризик од корупција.

2. ЗОШТО ДА СЕ ВОВЕДЕ УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИК ОД КОРУПЦИЈА КАКО ДОПОЛНЕНИЕ НА АКТУЕЛНАТА ПРАВНА РАМКА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИК

Земјата-корисник има одредени стратешки документи и акти за управување со оценката за ризик на национално ниво. Од друга страна, на институционално ниво, има воспоставен систем во врска со оценката на ризикот и управувањето со ризик во согласност со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Наведениот закон, иако истиот во најголем дел се однесува на финансиски прашања, има широко дефинирани термини, услови и методологија за покривање на ризиците од корупција, **така што од тој аспект, земјата-корисник не треба да има дополнителен, одделен систем за управување со ризикот од корупција.**

Меѓутоа, шест години по усвојувањето на наведениот закон, спроведувањето на одредбите од истиот **и понатаму е доста слабо.** Просечно, околу 50% од сите централни јавни институции и приближно 25% локални институции имаат усвоено стратегија за оценка на ризик и акциски планови, иако истото претставува законска обврска. Поради наведеното и поради недостатокот од ефективни санкции, задолжителни прописи, недостаток од национална координација и недостаток од еднообразен метод и форми за сите институции (врз основа на закон) **се појавува прашање за соодветен и ефикасен систем за оценка на ризик и управување со ризик како што е моментално воспоставен во земјата-корисник.**

Системот, како таков (методологија, форми и упатства), треба да се зајакне од овој аспект и треба да се ажурира со следните прашања: прашања за корупција и измама (дефиниции), законско обврзувачки систем за управување со ризик (од корупција) кој ќе биде ист за сите институции, идентификација на национално независно тело за контрола, координација и анализа на ризици од корупција, усвојување на ефективни санкции (ако оценката на ризик е соодветно направена, ако регистарот на ризици е испратен до надлежното тело(а), итн.) и ажурирање (и поедноставување, да бидат попрактични и лесни за користење) на актуелните Упатства за управување со ризик и приложените обрасци/ примери со показатели за ризици од корупција и измама со подобар метод и процес за идентификување на ризиците во рамките на институциите.

Едноставната причина за ваквото ажурирање е тоа што Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Упатствата за управување со ризик се фокусираат на строго финансиски прашања, каде што примерите и обрасците се премногу финансиски определени **иако дефиницијата за ризици е доста широка** и покрива секаков вид на потенцијална закана. Ако институциите во земјата-корисник сакаат да бидат поефикасни од аспект на Управувањето со ризик (**за да се идентификуваат и други нефинансиски ризици**), тогаш примерите, формуларите и обрасците треба да содржат и опис на општите прашања (не само да се даваат финансиски примери, како што сега е случајот). Овој документ е подготвен посебно поради оваа причина – за управувањето со ризик да биде пошироко и поопшто за сите ризици, а не само за финансиските (особено со вклучување на примери за ризик од корупција).

На овој начин, јавните службеници во рамките на институциите од јавниот сектор ќе бидат предупредени за обврските и за ризиците од корупцијата (и од измама) и за тоа како истите се идентификуваат.

3. МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ И НАЈДОБРИ ПРАКСИ ВО ВРСКА СО УПРАВУВАЊЕТО СО РИЗИКОТ ОД КОРУПЦИЈА

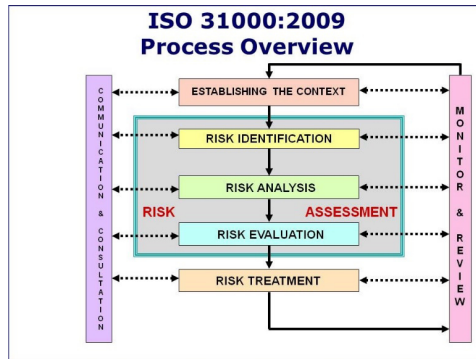
3.1 Меѓународни стандарди

Има неколку меѓународни стандарди кои се дефинираат и разгледуваат со УРК, како што следи:

3.1.1 Стандард за управување со ризик на Австралија и Нов Зеланд: AS/NZS ISO 31000: 2009²

Процесот за методологијата за оценка на ризикот може да се прикаже со следната слика, која самата по себе доволно објаснува и која го дава препорачливиот процес за соодветно УРК:

² Достапно на:
http://www.finance.gov.au/sites/default/files/COV_216905_Risk_Management_Fact_Sheet_FA3_23082010_0.pdf



(текст на слика: ИСО 31000: 2009, преглед на процес, комуникација и консултаци, утврдување на контекст, идентификација на ризик, анализа на ризик, оценка на ризик, евалуација на ризик, постапување по ризик, мониторинг и преглед)

Стандардот е поддржан со:

- Меѓународен стандард ISO/IEC 31010:2009– Управување со ризик;
- IEC/FDIS 31010 Управување со ризик – техники за оценка на ризик; и
- ISO Водич 73:2009– Управување со ризик - Поимник.

3.1.2 Австралиски стандард AS 8001-2008 – Контрола на измама и корупција

Наведениот стандард обезбедува алатки за субјектите кои им се потребни за целите на примена на општите начела за управување со ризик во однос на контролата на измама и корупција. Како што е наведено од страна на Selinšek (2015:33³), Стандардот предлага пристап за контрола на измама и корупција преку процес на:

- воспоставување на цели и вредности за контрола на измама и корупција на субјектот;
- поставување на политиките за антикорупција и анти-измама на субјектот;
- развој, спроведување, донесување и одржување на холистичка рамка за интегритет;
- планирање на контрола на измама и корупција;
- управување со ризик, вклучително со сите аспекти на идентификација, анализа, евалуациски третман, спроведување, комуникација, следење и известување;
- спроведување на стратегии за постапување со ризиците од измама и корупција со посебен фокус на ризик кој не се толерира;
- тековно следење и подобрување;
- обука за подигнување на свеста;
- воспоставување на јасни структури за отчетност од аспект на реакцијата и текот на истрагата;
- воспоставување на јасни политики и постапки за известување;
- воспоставување на упатства за поврат на средства од измама или корупција;
- и спроведување на други релевантни стратегии.

³ Достапно на: http://www.rcc.int/download/pubs/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEBSITE_FINAL.pdf/23694383579529dc40cfc2346aa3626e.pdf.

3.1.3 COSO стандард

Во согласност со ажурираниот COSO стандард / методологија од 2013⁴, во секоја институција треба да се исполнат 17 начела, како што следи:

Контролна средина – 5 начела

1. Организацијата покажува обврска кон интегритет и етички вредности.
2. Високото раководство покажува независност и применува надзор над развојот и извршувањето на внатрешната контрола.
3. Раководството воспоставува, со надзор на одборот, структури, линии за известување, и соодветни надлежности и одговорности во следењето на целите.
4. Организацијата покажува обврска кон привлекување, развој и задржување на компетентните лица во согласност со целите.
5. Организацијата ги смета лицата за одговорни за нивните одговорности за внатрешна контрола при следењето на целите.

Оценка на ризик – 4 начела

6. Организацијата ги специфицира целите со доволна јасност за да се овозможи идентификација и оценка на ризиците во врска со целите.
7. Организацијата ги идентификува ризиците за постигнување на своите цели во рамките на субјектот и ги анализира ризиците како основа за определување на начинот за управување со ризиците.
8. Организацијата го зема предвид потенцијалот за измама при оценување на ризиците во однос на постигнувањето на целите.
9. Организацијата ги идентификува и оценува промените кои значително може да влијаат на системот за внатрешна контрола.

Контролни активности – 3 начела

10. Организацијата ги избира и развива контролните активности кои придонесуваат кон ублажувањето на ризиците во однос на постигнувањето на целите на прифатливи нивоа.
11. Организацијата ги избира и развива општите контролни активности во однос на технологијата за поддршка на постигнувањето на целите.
12. Организацијата применува контролни активности преку политики кои го воспоставуваат она што се очекува и постапките со кои се реализираат политиките.

Информации и комуникации – 3 начела

13. Организацијата обезбедува или генерира и користи релевантни, квалитетни информации за поддршка на функционирањето на внатрешната контрола.
14. Организацијата интерно ги соопштува информациите, вклучително со целите и одговорностите за внатрешна контрола, потребни за поддршка на функционирањето на внатрешната контрола.
15. Организацијата ги информира надворешните страни во врска со прашањата кои влијаат на функционирањето на внатрешната контрола.

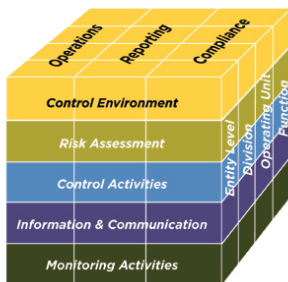
Активности за следење – 2 начела

⁴ Достапно на: <http://www.protiviti.com/en-US/Documents/Resource-Guides/Updated-COSO-Internal-Control-Framework-FAQs-Second-Edition-Protiviti.pdf>

16. Организацијата избира, развива и реализира тековни и / или одделни евалуации за да се осигури дали постојат и дали функционираат компонентите од внатрешната контрола.
17. Организацијата ги евалуира и навремено ги соопштува недостатоците на внатрешната контрола на оние страни кои се одговорни за преземање на корективни активности, вклучително со високото раководство и одборот на директори, како што е соодветно.

На сликата подолу е претставен процесот на COSO методологијата

COSO коцка



(Текст на сликата: активности, известување, усогласеност, контролна средина, оценка на ризик, контролни активности, информации и комуникации, мониторинг активности, ниво на субјект, оддел, оперативна единица, функција)

3.1.4 Конвенција на Обединетите нации против корупција (UNCAC)

UNCAC ги советува страните да делуваат во насока на цврсти антикорупциски стратегии и мерки, меѓу кои е вклучен и УРК на следните начини. Секоја државна страна ќе:

- ја зајакне свеста за **ризикот од корупција** инherentен во реализацијата на функциите на јавните службеници (Член 7),
- преземе соодветни мерки за промовирање на транспарентноста и отчетноста во управувањето со јавните финансии, и меѓу другото, ефективни и ефикасни системи за управување со ризик и внатрешна контрола (Член 9),
- преземе мерки кои ќе бидат потребни за зајакнување на транспарентноста во својата јавна администрација, вклучително и со објавување на информации за периодични извештаи за ризиците од корупција во својата јавна администрација (Член 10).

3.1.4.1 Технички водич за UNCAC⁵

Техничкиот водич за UNCAC препорачува државните страни да дизајнираат стратегија за спречување на корупцијата врз основа на оценка на ризик која треба да се заснова на релевантни информации или на статистички податоци. Корисните податоци може да вклучуваат ревизорски извештаи и други истражувања / студии / извештаи. Информациите и

⁵ Достапно на: https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide UNCAC.pdf

податоците треба да ја формираат основата за оценка на ризик или подложност со што се идентификуваат трендовите, причините, видовите, присутноста и сериозноста или влијанието од корупција. Ова ќе помогне во развојот на подобро познавање на активностите и секторите кои се изложени на корупција, и основата за развој на превентивна стратегија, поддржани со релевантни политики и практики за подобро спречување и детектирање на корупција. Целта на оценката на ризик, според овој Технички водич кон UNCAC, е да се изготви извештај во кој се разгледуваат оценките и специфичните ризици во рамките на подложните сектори, со последователни предлози за справување со истите.

3.1.5 ОЕЦД Интегритет на јавниот сектор – рамка за оценка⁶

Како што предупреди Selinšek (2015)⁷ методологијата на ОЕЦД беше најмногу развиена како понатамошен чекор од оценката за ризик од корупција, т.е. оценка на политиките на јавниот сектор кои промовираат интегритет и спречување на корупцијата. Според методологијата на ОЕЦД, „оценското патување“ започнува со идентификување на тоа кои градбени блокови од „етичката инфраструктура“ (институции, системи и механизам за промовирање на интегритетот и спречување на корупцијата во јавната служба) треба да се оценат. Оценката може да се фокусира на одделни специфични мерки и нивната интеракција, а особено:

- ризици (анализа на ризици и разгледување на ранливите аспекти кои се подложни на корупција),
- специфични инструменти за политики (оценка на дискретни мерки за интегритет и спречување на корупција),
- сложени програми (разгледување на интеракцијата на комбинирани инструменти за политики),
- елементи на организациска култура (разгледување на вредности, однесувања и специфични индивидуални активности).

При разгледување на мерките за интегритет и спречување на корупција, јавните организации се соочуваат со мноштво предизвици кои треба да се разгледаат во следните чекори:

Чекор 1. Дефинирање на целта: Зошто да се оценува?

Чекор 2. Избирање на предмет: Што да се оценува?

Чекор 3. Планирање и организирање на оценката: Кој ќе оценува?

Чекор 4. Договарање за методологијата: Како да се оценува?

Чекор 5. Осигурување на влијание: Како да се интегрираат резултатите од оценката во политичкиот циклус?

Во кратки рокови, има четири фази за управување со корупција / интегритет според ОЕЦД:

- дефинирање на рамка за интегритет
- оценка и евалуација на закани, ризици
- примена на резултати
- следење и отчетност.

⁶ Достапно на: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oeecd/governance/public-sector-integrity_9789264010604-en#page1

⁷ Достапно на: http://www.rcc.int/download/pubs/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf/23694383579529dc40cfc2346aa3626e.pdf

Во процесот на анализа на ризици, институцијата треба:

- да мапира чувствителни процеси (на пример, набавка, промовирање на членови на персоналот, итн.)
- да мапира чувствителни функции (обично членови од персоналот со одговорна улога) и
- да ги идентификува точките каде има значителна подложност за повреда на интегритетот.

3.1.6 Прирачник на УСАИД за антикорупциска оценка⁸

Спротивно на горенаведените стандарди, во овој Прирачник се дава детален опис на секоја фаза и на активностите во истата, вклучително со значителни упатства за корупцијата и нејзините карактеристики поради што се препорачува ова да се користи како дополнителна помош во пракса.

3.1.7 United Nations Global Compact Management (модел за управување според иницијативата Global Compact на Обединетите нации)⁹

Сличен модел е и моделот за управување од Иницијативата Global Compact на Обединетите нации кој им помага на компаниите / институциите во постигнувањето на повисоки нивоа на реализација и интегритет со текот на времето. Со овој модел се дефинираат понатамошни активности во врска со оценката на ризикот:

1. Воспоставување на процесот
 - a. Целта е да се обезбеди структуриран пристап за спроведување на антикорупциска оценка на ризик во претпријатието со следење на сите наведени чекори (1-6) (планирање, цели, чинители, и ресурси).
2. Идентификување на ризици
 - a. Истражување на начела, техники и практики кои може да му помогнат на претпријатието да ги идентификува факторите на ризик.
 - i. Собирање податоци (секундарно истражување, интервјуа, анализи, работилници)
 - ii. Процеси
3. Рангирање на ризиците
 - a. Веројатност за појава (висока, средна, ниска)
 - b. Потенцијално влијание (високо, средно, ниско)
 - i. Употреба на температурна мапа
4. Идентификување и рангирање на мерки за минимизирање на ризици:
 - a. Идентификување на различни рамки,
 - b. Рангирање на мерки (ефективни, делумни, и неефективни)
5. Пресметување на резидуални ризици
 - a. Резидуалниот ризик е ризик кој останува по земање предвид на контролите (мерките)

⁸ Достапно на: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadr270.pdf

⁹ Достапно на:

https://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/9.1_news_archives/2010_06_17/UN_Global_CompactManagement_Model.pdf

6. Развој на акциски план за разгледување на ризиците
- a. Одговор на резидуални ризици (актуелни ризици) што содржи:
 - i. Активност
 - ii. Одговорно лице
 - iii. Распоред за спроведување.
 - iv. Проценка на потребни ресурси за разгледување на секоја ставка од активност, како што е бројот на индивидуи, часови и буџет

3.1.8 УНДП (Програма за развој на Обединетите нации)

Со политиките и постапките на УНДП за управување со ризик се воспоставува процес од пет чекори како што следи:

- Идентификација и класификација на ризици;
- Мерење и евалуација на овие ризици;
- Меѓусебно приоритизирање и рангирање на ризици;
- Развој на план за управување со ризик кој е применлив за секоја програма;
- Развој на програма за мониторинг и следење.

3.1.9 ИНТОСАИ (2004)¹⁰

Интегрален процес кој е под влијание на раководството и персоналот на субјектот и е дизајниран да ги разгледува ризиците и да обезбедува разумно осигурување дека при следењето на мисијата на субјектот, се постигнуваат следните општи цели:

- реализација на организирани, економски, ефикасни и ефективни активности,
- исполнување на активности за отчетност,
- почитување на важечки закони и прописи,
- заштита на ресурси во однос на загуба, погрешна употреба и оштетување.

Тоа е сличен процес со COSO / ISO 31000 составен од следните фази:

- воспоставување и идентификување на контролна средина,
- оценка на ризик,
- контролни активности,
- информации и комуникација,
- мониторинг.

3.1.10 САМООЦЕНУВАЊЕ НА ИНТЕГРИТЕТ (SAINT МОДЕЛ)¹¹

Модел кој е развиен од страна на холандскиот ревизорски суд. Истиот се базира на следните 5 чекори:

1. Идентификација и оценка на области на подложност инхерентни за активностите и процесите на организацијата (истите може да вклучат склучување на договори, издавање на документи, законодавни активности, примена на закони, односи со приватниот сектор, управување со државен имот, итн.) ;
2. Оценка на факторите кои ја зголемуваат подложноста (како што е зголемена сложеност на работата, брзи правни или други промени, раководство и персонал) ;

¹⁰ Достапно на: <http://www.intosai.org/issai-executive-summaries/view/article/intosai-gov-9100-guidelines-for-internal-control-standards-for-the-public-sector.html>

¹¹ Достапно на <http://www.intosaijournal.org/technicalarticles/technicalapr2008b.html>

3. Оценка на контролен систем базиран на интегритет (со цел утврдување колку е отпорна поединечната организација од аспект на појава на ризици од корупција) ;
4. Анализа на отстапување (чија цел е утврдување дали балансот меѓу профилот на подложност утврден во чекорите 1 и 3 и нивото на контролен систем за интегритет (чекор 3) е доволен) ;
5. Следи само ако чекор 4 покаже недоволен баланс меѓу идентификуваната подложност и контролниот систем. Во овој случај, врз основа на резултатите од анализата на отстапување, се подготвува план за тоа како да се управува со најопасните процеси и кои мерки се потребни за да се подобри отпорноста на организацијата во однос на ризиците од корупција.

3.2 НАЈДОБРИ ПРАКСИ ОД ЗЕМЈИТЕ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ПОШИРОКО

Во литературата, и во рамките на дискусиите и евалуациите во ЕУ, само три земји се идентификувани како водечки земји во областа на Управување со оценката на ризикот од корупција. Во централниот и источниот дел од ЕУ нивото, првата најдобра пракса е идентификувана во Словенија, но во пошироката област се вклучени и Холандија и Австралија, каде последната е земја предводник во однос на Управувањето со ризик од корупција. Ќе ги истакнеме моделите од Австралија и Словенија со тоа што ќе ги визуелизираме на следниот начин:

Австралија:

<p>Процес на УРК</p> <p>Се базира на: ISO 31 000 стандард</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Идентификување на ризик • Анализирање на ризици • Евалуација на ризици • Поступавање со ризици • Измена на постојни контроли • Воведување на нови контроли • Воведување на нови методи за детектирање на коруптивно однесување <p>Спроведување на пристап за управување со ризик</p>
<p>Продукт од УРК</p>	<p>План за постапување со ризици од корупција:</p> <ul style="list-style-type: none"> • предложени активности (мерки за минимизирање на ризици) • барања за ресурси • одговорности (идентификување на одговорни лица) • временски рамки • барања за известување и следење
<p>Алатки за идентификување на ризици и други информации</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Минато организациско искуство • резултати од годишни ревизии • Извештаи од внатрешно истражување • Резултати од ревизии / физички инспекции • Евиденција за претходни загуби • Приговори од персонал и клиенти/потрошувачи. • Прашалници и интервјуа • Анализи • Анализа на активности на работно место • Бурна на идеи

Ажурирање на планот	Оценката на ризикот треба да се повторува на секои три години	
Препорачлива/ задолжителна алатка	Препорачлива; не задолжително со закон	
Санкции и контроли	Нема	
Одговорно лице	Институционално ниво: - Работна група	Национално ниво: - Независна државна АК комисија

Словенија:

<p>Процес на УРК</p> <p>Се базира на:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Викторијанско управувано осигурително тело (VMIA) • Австралиски/новозеландски стандард (AS/NZS 4360: 2004). • Методологија која ја користат словенечките владини ревизори за контролирање на финансиските ризици • INTOSTAI и COSO методологија • Систем на балансираны показатели (BSC) 	<ul style="list-style-type: none"> • Идентификување на ризик • Анализирање на ризици • Евалуација на ризици • Постапување со ризици • Измена на постојни контроли • Воведување на нови контроли • Дефинирање на одговорни лица и крајни рокови за постапување со ризиците • Спроведување на пристап за управување со ризик
Продукт од УРК	<p>План за интегритет:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Оценка на коруптивна изложеност на институцијата • Идентификување на лични имиња и работни места на лицата одговорни за планот за интегритет • Вклучува опис на организациски услови (О), персонал (Е) и типични работни процеси (П) вклучително со изложеност на ризик од корупција • Оценка и предложени подобрувања во врска со: <ul style="list-style-type: none"> - квалитетот на прописи, управување, администрација - интегритетот на персоналот и институцијата - транспарентност и ефикасност на процеси и - мерки за навремена детекција, спречување и елиминирање на ризиците од корупција.
Алатки за идентификување на ризик и други информации	<ul style="list-style-type: none"> • Минато организациско искуство • Резултати од годишни ревизии • Извештаи од внатрешно истражување • Резултати од ревизии / физички инспекции • Приговори од персонал и клиенти • Анализи • Размена на идеи

Ажурирање на планот	Оценката на ризикот треба да се повторува секоја година	
Препоралива/ задолжителна алатка	Задолжително со закон	
Санкции и контроли	Нема	
Одговорно лице	Институционално ниво: - Работна група и - Менаџер за интегритет	Национално ниво: - Независна државна комисија за спречување на корупција

3.3 Меѓународни стандарди и најдобри практики - различни или заеднички практики и стандарди?

- Различни методологии (ISO 31 000, COSO, SAINT, OECD итн.) и различни начини (внатрешни ревизии, самооценување) се користат во земјите и во меѓународните организации, но сите пристапи се со иста цел: **достигнување, промовирање и одржување на интегритетот во рамките на институциите преку елиминирање на ризици и слабости.**
- Земјите кои имаа воспоставени алатки за управување со интегритет (ризик) истото го имаат направено преку закони или различни (влади) одлуки,
 - во антикорупциските закони е наведено од кои институции се бара да спроведат такви алатки,
 - централни и независни државни тела за советување и контрола,
 - единствени и задолжителни (базирани на закон) упатства и методологија за сите институции,
 - стандардизација за споредување на ризиците од корупција во земјата(ите),
 - единствен и законски процес за мониторинг.
- Идентификувано лице во секоја институција - менаџер со интегритет / службеник со закон,
 - одговорно лице за спроведување на планови за интегритет / акциски планови,
- Задолжителни алатки и процеси за добивање на конечен резултат (еднообразен процес, методи и резултати),
- Санкции за јавни институции кога не се усвојуваат или спроведуваат потребните мерки/планови,
 - Санкции за одговорни лица (главни лица на институција, менаџери/службеници за интегритет),
- Недостаток од ИТ решенија.

4. ПРЕПОРАЧЛИВА ОСНОВА И ПРИСТАП ЗА УРК (КОМБИНАЦИЈА ОД МЕЃУНАРОДНИ НАЈДОБРИ ПРАКТИ И СТАНДАРДИ И СИСТЕМОТ НА ЗЕМЈАТА-КОРИСНИК)

По разгледување на сите најдобри практики и меѓународни стандарди, и имајќи ја предвид методологијата на земјата-корисник, може да ги препрачаеме следните прашања и препораки за реализација на соодветна и ефикасна оценка на ризикот од **корупција** и управување со истиот.

4.1 Дефинирање на термините

Пред сè, земјата треба да ги дефинира сите потребни термини. Ова ја претставува основата за понатамошната работа. Во моментот, во Земјата-корисник има дефиниции за следните термини:

***Корупција** значи злоупотреба на функција, јавно овластување, официјална должност и позиција за целите на стекнување на придобивки за себе или за други (Член 1-а од Законот за спречување на корупција);*

***Ризик** е веројатноста од случување на настан со негативно влијание на остварувањето на целите на субјектот (Член 3/24 од ЗЈВФК);*

***Управување со ризик** е процес на утврдување и оцена на внатрешните и надворешните ризици кои може негативно да влијаат на исполнувањето на целите на субјектот и спроведување на потребните контроли со цел за изложеноста на ризик да биде на прифатливо ниво или да се намалат последиците од можен ризик на прифатливо ниво (Член 3/25 од ЗЈВФК);*

***Сомнеж за измама** е преземено или непреземено дејство од кое оправдано може да се донесе заклучок за намерно или погрешно презентирање на материјалните или финансиските факти (Член 3/42 од ЗЈВФК).*

Она што недостасува е да се дефинира што значи ризик од корупција. Предлагаме употреба на следната дефиниција:

***Ризик од корупција** е кој било вид на внатрешна или надворешна слабост или процес кој може да претставува можност за појава на корупција во рамките на институцијата од јавниот сектор и кој ги вклучува следните прашања: судир на интерес, некомпатибилност на функции, примање подароци и други нелегални плаќања, лобирање, заштита на укажувачи, измами, несоодветно користење на овластување, финансирање на политички партии и кампањи, дискреционо право, непотизам, ограничување на работење, повторливи активности, обелоденување на пријави за имотна состојба, тргување со информации, транспарентност на постапки и документи, итн.).*

4.2 Дефинирање на процес и методологија за управување со ризик од корупција

Земјата-домаќин веќе има воспоставена соодветна методологија и процес за оцена / управување со ризик (меѓутоа, потребни се значителни поедноставувања, одредено ажурирање и промени, но основата е соодветна и е во согласност со меѓународните стандарди), поради што нема потреба од одделна методологија или процес за управување со ризикот од корупција. Од овој аспект, препорачуваме употреба на Упатствата за управување со ризик и Законот за јавна внатрешна финансиска контрола при реализацијата и спроведувањето на процесот, методологијата и предложените финални обрасци / извештаи.

4.3 Пристап чекор-по-чекор за идентификување на ризиците од корупција

Во согласност со наведеното, водечките стандарди (ISO 31000:2009, COSO, INTOSAI, итн.) меѓународните упатства (ОЕЦД, УНДП и УСАИД) и најдобрите практики на земјите (Австралија, Холандија и Словенија)¹² следните чекори треба да бидат дел од секој процес за управување со ризик од корупција:

- a) Воспоставување на контекст, e) приоритизирање на ризици
- b) Идентификација на на (внатрешни и надворешни) ризици, f) идентификација на контролни мерки
- c) Анализирање на ризици g) спроведување на контролни мерки и
- d) Евалуација на ризици h) мониторинг на спроведување / процес

Со оглед на тоа дека во Земјата-корисник веќе се воспоставени слични чекори (методологија и процеси)¹³, ќе се фокусираме само и изрично на тоа како лесно и ефективно да се идентификуваат и ризиците од **корупција** и другото неетичко однесување во рамките на актуелната правна рамка. Ова ќе го прикажеме во една поедноставена методологија / процес со 6 чекори (се базира на системот на земјата-корисник, со таа разлика што е поедноставен¹⁴) како што следи:

Чекор 1 – Подготвителна фаза

- a) Одлука и обврска на високото раководство на институцијата за идентификување на ризиците од корупција,
 - препорачливо е одлуката за таквата оценка да не се остави на институциите и нивното раководство, туку да претставува законска обврска (или Упатства),
 - високото раководство треба да сака, да биде фокусирано и подготвено да реализира соодветно УРК поради тоа што оваа постапка е важна за целите на ефикасноста и интегритетот на институцијата; покрај тоа, најважно е високото раководство да верува во таквата алатка и да ја покаже својата обврска за таквиот процес (на начин на кој и вработените ќе покажат повеќе ентузијазам и ќе вложат повеќе енергија во ова).
- b) Формална и писмена одлука и назначување на Менаџери со ризик и Координатори со управување со ризик со дефинирана обврска да се идентификува и работи и на ризиците поврзани со корупција,
- c) Дефинирање на задачи и планирање на работата на одговорните лица,

¹² Наведените три земји беа идентификувани како најдобри практики во врска со Оценката на ризик од корупција според последната публикација на Регионалната иницијатива за антикорупција: *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe: Comparative Study and Methodology (Оценка на ризик од корупција во јавните институции во југоисточна Европа)*. Достапно на: <http://rai-see.org/focus/corruption-risk-assessment-in-public-institutions-in-south-east-europe-comparative-study-and-methodology/>.

¹³ Чекор 1 – Опишување на деловните процеси и активности на институцијата; Чекор 2 – Идентификација на целите за активностите на институцијата; Чекор 3 – Идентификација и оценка на инхерентен ризик за секоја активност; Чекор 4 – Оценка на интерен систем за контрола; Чекор 5 – Избор на одговор за ризик за резидуални ризици; Чекор 6 – Спроведување на одговор за ризик: акциски план и Чекор 7 – Мониторинг и известување.

¹⁴ Меѓународните најдобри практики се, исто така, базирани на многу едноставни методологии и процеси. Причината е едноставна: колку работите се посложени, толку е потешко да се спроведат во пракса. Земјата-домаќин, според нашето мислење, треба, исто така, да ја направи оваа методологија и процесот за оценка на ризик поедноставни и полесни за користење.

- Развој на програма/ план¹⁵ во рамките на различните процеси,
 - Дефинирање на различни методи за работа во насока на идентификување на ризици од корупција (бура на идеи, фокус групи, прашалници, интервјуа, студии на случај, литературни прегледи, употреба на показатели, итн.).
- d) Собирање информации,
- Потребно собирање на документација за понатамошни задачи преку анализа на: прописи, правна рамка, интерни правила и постапки, извештаи од внатрешни контроли и ревизија (надворешна контрола), приговори на граѓани, анализа на ситуација (медиумски извештаи, јавни мислења, анализи, внатрешни анализи на средина, годишни интервјуа со вработени), органограми, описи на работни места (квалификации), информации за укажувачи, случаи со корупција, и други извори на информации за областите и за работните процеси.
- e) Информирање на сите вработени во рамките на институцијата за УРК,
- Менаџерите за ризик, координаторите и шефот на институцијата се обврзани да ги запознаат вработените со дефиницијата, целта, важноста и методите за развој на УРК. Работната група може да ги запознае вработените преку/со: на состаноците за целиот персонал; одржување на состаноци на секторско ниво, праќање на е-пошта до сите вработени; објавување на известување на соодветно место во институцијата, итн. Најважно е вработените да бидат информирани дека анализата/ управувањето со ризици од корупција не е нешто со што се бараат „крадци“ или „корумпирани вработени лица“, туку претставува ефективна превентивна алатка која ќе помогне институцијата да стане поефективна и со поголем интегритет, со добра репутација и зголемена доверба кај граѓаните.

Чекор 2 – Идентификација на ризици од корупција

Целта на овој чекор е одговорните лица (препорачливо е назначена посебна работна група (РГ) составена од лица кои работат во различни области од институцијата) да ја анализираат внатрешната и надворешната ситуација на институцијата со цел идентификување на ризиците (слабостите) за појава на корупција и друго незаконско и неетичко однесување (каде, кога, зошто и како може нешто да се појави). Ова е најважната фаза поради едноставниот факт: **неидентификуваните ризици не може да се третираат.**

а) Собирање и анализа на информации релевантни за институцијата (надворешен и внатрешен приказ)

Прво, потребно е да се анализираат сите можни извори на информации кои може да им помогнат на вработените во институцијата да ги идентификуваат слабостите и ризиците од корупција:

- извештаи од внатрешни контроли и ревизија (надворешна контрола), приговори од граѓаните, информации од укажувачите, случаи со корупција;
- анализа на ситуација (медиумски извештаи, јавни мислења, анализи, внатрешни анализи на средината, годишни интервјуа со вработените);

¹⁵ Програмата ќе вклучува активности и задачи кои ќе се извршуваат во фази, оние одговорни за спроведувањето на таквите задачи, и соодветно време за завршување.

- вработените се важен извор на информации поради тоа што тие работат со клиенти, спроведуваат прописи, итн.
- прописи, правна рамка, внатрешни правила и постапки,
 - со цел да се побараат: нејасни правила, недостаток од јасност, неконзистентност на прописи, премногу прописи за истото прашање, недостаток од контрола, недостаток од санкции,
 - и ова може да резултира во преголемо дискреционо овластување, можност за различни заклучоци за истото прашање, работење без контрола и надзор, итн.
- органограми, описи на работни места (квалификации) и други извори на информации за областите и работните процеси.

b) Идентификување на области, процеси / функции и показатели за идентификација на сите релевантни ризици

Второ, следејќи го Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Упатствата за управување со ризик, треба да идентификуваме а) клучни области за институцијата; б) да ги идентификуваме сите процеси / функции за секоја област; в) да ги идентификуваме факторите / показателите за ризик и потоа д) да ги анализираме сите процеси со факторите/ показателите за ризик.

Идентификација на области на институција:

<p>ОПШТИ ОБЛАСТИ:</p> <p>(Области кои се исти за сите институции)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Управување со институцијата - Управување со човечки ресурси - Финансиско управување - Јавни набавки - Управување со документи - Безбедност на институцијата
<p>СПЕЦИФИЧНИ ОБЛАСТИ:</p> <p>Посебни / специфични компетентности / области на институцијата)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Инспекција - Усвојување на законска регулатива - Издавање на возачки дозволи - Контрола на некомпатибилности на функции, - Просторно планирање - Локални избори - Заштита на природни вредности и добра - Итн.

Идентификација на процеси (мапирање на процеси) во рамките на областите на институцијата:

<p>Општа област: ЈАВНИ НАБАВКИ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Подготовка на план за набавка - Подготовка на тендерска документација и тендерска комисија - Евалуација на понуди и избор на понудувачи - Склучување на договор - Спроведување на договорот - Итн.
<p>Општа област: УПРАВУВАЊЕ СО ДОКУМЕНТИ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Примање и сортирање на документи - Верификување (потпис и печат) на документи - Експедирање на документи - Чување и архивирање на документи - Итн.
<p>Општа област: УПРАВУВАЊЕ СО ИНСТИТУЦИЈАТА</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Проценка на прописи, - Креирање / спроведување на работни планови - Контрола на работење - Управување со контрола на квалитет, - Итн.
<p>Општа област: УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Изготвување на план за персонал - Подготовка на Акт за внатрешна организација и систематизација и спроведување на истиот - Постапки за вработување - Евалуација и унапредување на персонал - Обука и образование на вработени - Итн.
<p>Општа област: ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Подготовка на финансиски планови - Планирање и реализација на финансиски планови - Употреба и купување на материјал и фиксни средства - Итн.
<p>Општа област: ИНСТИТУЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Физичко – техничка безбедност - Информациска безбедност - ИТ безбедност - Итн.
<p>Специфична област: На пр. ИНСПЕКЦИИ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Планирање на инспекции (планирани / непланирани) - Назначување на инспектори кои ќе ја реализираат инспекцијата - Процес на инспекција во пракса - Дефинирање и наметнување на санкции - Следење на препораките - Итн.

Специфична област:
На пр. УРБАНИСТИЧКО /
ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

- Регулирање на употребата на земјиште
- Издавање на одлуки - акти
- Заштита на природни ресурси
- Заштита на културни ресурси
- Процес на планирање на урбанистички планови
 - Јавни дискусии за нацрт просторен план
 - Гласање
- Итн.

Институциите може да користат и **прашалници** за сите вработени за идентификување на области, процеси, одговорности, итн. Таквите практики се познати во голем број земји, на пример и во Албанија¹⁶: Следат примери за прашалници од одредени земји:

Албански Водич за методологија за оценка на ризик од корупција¹⁷

Следниот прашалник се предлага како средство за спроведување на основна оценка за ризик од корупција или оценка на ризик за добро управување. Прашалникот треба да се пополни врз основа на самооценување (од страна на ресорното министерство на самата институција) или екстерно.

А. Организациона улога

1. Кои се основните функции на организацијата (на пример, министерство, под-единица во рамките на министерството)?
2. Дали организацијата има „изјава за мисија“ или сличен опис на својата функција/улога? Дали персоналот е запознаен со истите? Дали персоналот ги смета за точни и соодветни?
3. Дали поголемите под-единици на организацијата имаат „изјави за мисија“ или јасна дефиниција за својата функција/улога? Дали персоналот е запознаен со истите? Дали персоналот ги смета за точни и соодветни?
4. Дали целиот персонал на организацијата има јасни описи на работното место/ Проектни задачи и дали персоналот е запознаен со истите?

В. Буџет

5. Колкав е буџетот на организацијата?
6. Каков е грубата категоризација на трошење меѓу платите, инвестициите, купувањето на стока и услуги и други видови на трошење?
7. Која е просечната големина на набавка / инвестиција реализирани од страна на организацијата: дали има значителен број на особено големи набавки / инвестиции во една просечна година (или во последната година)?
8. Колкав процент на набавки/ инвестиции кои се реализираат од организацијата се реализираат преку отворена тендерска постапка?
9. Колку се сложени, од технички аспект, одлуките донесени од страна на организацијата? Кој ги носи најсложените одлуки и на која основа?
10. Дали одлуките за трошење за поголеми ставки се високо централизирани (на пример, потребен е потпис од висок службеник) или се значително децентрализирани?
11. Дали одлуките за трошење за помали ставки се високо централизирани (на пример, потребен е потпис од висок службеник) или се значително децентрализирани?

¹⁶ Албанскиот пристап е од една страна едноставен, но од друга страна е ефективен и покажува добра основа за понатамошна работа и ажурирање со повеќе показатели.

¹⁷ Достапно на:

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/Albania/Technical%20Papers/PACA_TP%20%202011-Risk%20Assessment%20Methodology.pdf

12. Дали организацијата прима приходи од јавноста, или од определени клиенти (оданочување, царински давачки, плаќање за услуги или закуп, итн.). Каков е процесот за евидентирање, банкарски постапки и ревизија на ваквите плаќања? Во која форма се примаат таквите плаќања?

С. Управување со човечки ресурси

13. Колку има вработени во организацијата?

14. Колку од нив се вработени централно (на пример, во министерство), а колку се индиректно вработени (на пример, јавни службеници, како што се наставниците)?

15. Колкав процент од следните категории (или еквивалентни категории) на вашиот персонал имаат статус на државен службеник, колкав дел се на приправничка работа, и колкав процент се вработени со краткорочни договори?

a. Генерален секретар

b. Директори на сектори или генерални директори

c. Директори на дирекции или раководители на сектор/служба

d. Експерти

16. Дали има мониторинг и статистика за да се покаже стапката на флукуација на вработените во рамките на организацијата. Ако има, каква е флукуацијата која ја евидентира организацијата, висока, ниска или праволиниска?

17. Дали има какви било интерни упатства за вработување како дополние на одредбите од Законот за статус на државен службеник?

18. Во колкав процент од вработувањата, одлуките за избор на релевантниот нареден се спротивни на препораката на ад хок комисијата за вработување, т.е. се избира кандидат кој не е меѓу препорачаните?

19. Дали постапките за вработување на персонал на позиции кои може да се сметаат за високо ризични од корупциска гледна точка вклучуваат критериуми за осигурување на интегритетот на назначените лица?

20. Дали апликантите за позиции во персоналот се тестираат/испрашуваат за да се осигури дека нема да се ангажираат во надворешни активности или дека немаат надворешни интереси кои може да бидат во судир со, или да наштетат на, соодветното извршување на нивните службени задолженија?

21. Дали персоналот јасно разбира кои ситуации сочинуваат судир на интереси?

22. Дали новиот персонал поминува низ процес на воведување, како на пример почетна обука?

23. Ако одговорот е да, дали таквата обука покрива прашања поврзани со интегритетот? Дали ова се повторува можеби на посепцифичен начин при унапредувањето или кога персоналот добива нова улога?

24. Дали персоналот ја смета својата обука за соодветна за справување со ситуациите со кои се соочува?

25. Кој е назначен како лице на кое персоналот може да му се обрати за совет? Во случаи кога постои двоумење, дали ќе се побара совет од другите колеги на неформална основа пред да се обрати до линискиот раководител, или да се побара совет на друго место?

26. Дали персоналот смета дека нивните плати се соодветни, доволни или недоволни за да се осигури разумен животен стандард?

27. До кој степен персоналот смета дека е вреднуван од страна на (i) организацијата, (ii) директниот претпоставен, во својата улога?

D. Постапки и процеси за донесување на одлуки

28. Дали организацијата прави нешто од подолу наведеното?

a) Издава или дава работи како што се лиценци, дозволи, сертификати, пасоши или други документи на граѓани или на субјекти.

b) Доделува какви било финансиски или други бенефиции за граѓаните (на пример, социјални бенефиции).

c) Доделува какви било финансиски или други бенефиции за правни субјекти (на пример субвенции).

d) Прима плаќање од припадници од јавноста (како што се надоместоци, даноци,

e) итн.).

29. Онаму каде таков е случајот, дали има јасни постапки и јасни критериуми за обезбедување на таквите работи и/ или примањето на плаќања?

30. Каде може да се најдат ваквите постапки и критериуми?

31. Кога службениците треба да применат дискреционо право во извршувањето на одлуките за таквите ставки, дали има јасни упатства за тоа како истите да го реализираат таквото дискреционо право (на пример, дека истото служи на одредена цел)?

32. Ако организацијата не донесе одлука за прашања кои се предмет на периодот за апликација (на пример, за лиценца или дозвола) во рамките на утврдениот рок, дали прашањето автоматски се решава во корист на граѓанинот/субјектот?

33. Дали постапката за обезбедување на таквите прашања е организирана така што се минимизира бројот на договори кои граѓаните треба да ги имаат со организацијата или другите организации (едношалтерски систем).

34. Дали има повеќе локации на кои таквите прашања може да се решат (на пример, различни канцеларии од истата институција, пошта, итн.) или една служба има монопол?

E. Водене евиденција

35. Дали организацијата има јасни правила за управување со евиденција и документи?

36. Дали поединечните одлуки на организацијата се евидентираат и архивираат во согласност со јасни правила и за јасно дефиниран и обврзувачки минимален период?

37. Кој има пристап до ваквите предмети, кој е овластен да ги менува или ревидира?

38. Колкав степен на слобода на информации постои во однос на предметите и документацијата на институцијата, од аспект на тоа кои одлуки/предмети/документи автоматски стануваат јавни (и како), а кои се достапни по барање? До кој степен таквиот пристап во пракса се гарантира?

F. Транспарентност

39. Дали организацијата има формална политика или правила за автоматска дисеминација на информации? Дали ова вклучува автоматско обезбедување на следното на релевантната веб-страница?:

a) Организациона структура на министерството и контакт лица

b) Политики и политички документи на министерството

c) Закони и подзаконски акти

d) Нацрт закони и прописи

e) Постапки кои се релевантни за граѓаните и правните субјекти, како што се апликациите за прашањата наведени во Дел D.

G. Пристап до информации

40. Дали организацијата има службено лице кое е јасно назначено за процесот и кое одговара на барањата за информации доставени во согласност со Законот за право на информирање за официјални документи?

41. Колку барања биле доставени минатата година?

42. Колку барања биле одбиени или се спорни во моментот?

H. Етика и рамка за интегритет

43. Дали организацијата има сопствен специфичен кодекс на однесување или етички кодекс?

44. Дали персоналот е информиран за постоењето на Кодексот при поставување на својата работна позиција?

45. Колку често персоналот добива обука за етика?

46. Дали персоналот е запознаен со Кодексот? Кои чекори се преземаат за ова да се осигура?

47. Дали, во таквиот кодекс или во упатства или во други прописи или правила за вработени, има одредби со кои се даваат насоки за персоналот за тоа како да постапи во ситуации во кои ќе се соочи со судир на интереси?

I. Механизми за отчетност

48. Дали персоналот има јасно дефинирани работни постапки и практики за известување на претпоставените - на периодична основа (на пример, неделен состанок на вработени) и за одредени одлуки или активности?

49. Дали има внатрешна инспекција или сектор за контрола?

50. Колку приближно инспекции/контроли реализирал секторот во текот на последната година?

51. Дали има сектор за внатрешна ревизија?
52. Кои биле најважните наоди на секторот минатата година?
53. Колку често организацијата е оценувана од страна на надворешен инспекторат или контролно тело?
54. Колку често се врши ревизија на организацијата од страна на надворешно ревизорско тело?
55. Дали имало важни наоди за организацијата во оценките на таквите надворешни тела минатата година (или во минатата оценка)?

J. Внатрешно известување за повреда на етика

56. Дали има формална постапка со која персоналот може да извести назначено службено лице или одделение на организацијата за сомневање за повреда на интегритет или повреда на кодексот на однесување во рамките на организацијата?
57. Во случај кога назначеното службено лице е истиот службеник кој е предмет на приговорот, дали има алтернативен канал кој персоналот може да го употреби за поднесување приговор – на пример, до надворешна организација или до повисок службеник?
58. Дали персоналот е информиран преку обуката за ваквите постапки и службеникот/одделението до кое треба да ги доставуваат приговорите?
59. Дали има воспоставени механизми за заштита од одмазда на оние кои ќе поднесат такви известувања?
60. Колку такви случаи со известувања од страна на персоналот имало во последните 12 месеци, и кој бил исходот од таквите известувања за двете вклучени страни (службеникот кој известува, и предметот на известувањето)?

K. Механизми за приговори

61. Дали има јасни постапки со кои граѓаните може да достават приговори во однос на активностите на нашата организација или нејзините службеници?
62. Каде може да се најдат ваквите постапки?
63. Дали одлуките за приговорите ги носи истото лице или одделение во организацијата до кои е доставен приговорот?
64. Колку приговори примила организацијата во текот на минатата година?
65. Колку приговори се сметале за основани?

L. Дисциплински постапки и санкции

66. Колку дисциплински постапки биле поведени против персоналот од вашата организација во текот на минатата година во врска со повреда на етичките правила?
 67. Колку од овие постапки резултирале во примена на санкции?
 68. Каков е прегледот на применети санкции (број на случаи за секој вид на санкција)?
- M. Области на слабости**
69. Дали може да идентификувате области од вашата организација или од нејзините активности кои се најподложни на несоодветно однесување?
 70. Дали е спроведена анализа на ризик за вашата организација за да се идентификуваат области кои се подложни на несоодветно однесување?
 71. Дали во Антикорупцискиот акциски план на вашата организација има специфични мерки за постапување со ваквите слабости?

N. Политики за антикорупција

72. Кој од вашата организација има формална и специфична одговорност за развој, спроведување, мониторинг и координација на политиката за антикорупција?
73. Дали оваа одговорност е наведена во описот на работно место на тој член од персоналот (види Прашање 4)?
74. Дали во организацијата има работна група која е задолжена за формулирање, координација, мониторинг и известување за политиката за антикорупција?

с) Идентификација на ризици од корупција и слабости за појава на корупција

Откако ќе се идентификуваат сите области и нивните процеси, треба да ги идентификуваме сите можни ризици и слабости во секој и во сите процеси. Има голем број начини за ова да се направи, но генерално најчести се следните три можности / начини:

- a) размена на идеи со работната група за ризици и слабости и употреба на резултатите од анализата на сите релевантни информации, законска регулатива, релевантни бази на податоци, медиумски извештаи, ревизорски и контролни извештаи, итн.,
- b) оценка на сите процеси со однапред идентификувани ризици – показатели,
- c) комбинација од а) и b).

Опцијата b) ќе се смета за најлесен, ефективен метод кој штеди на време. Со тоа може да се согласиме ако се идентификувани сите можни показатели и работната група само проверува дали ризиците се присутни во нивните процеси или не се присутни. За жал, ова е речиси невозможно – што значи дека е невозможно да се идентификуваат сите показатели за оценка на процесите. Ако институцијата ги користи „само“ дадените показатели, тоа значи, од една страна, дека институцијата нема да ги оценува и идентификува сите ризици поради фактот дека истите ќе ги оценуваат процесите само со идентификуваните показатели и со ништо повеќе од тоа.

Затоа сугерираме прво да се направи соодветна и квалитетна детална анализа на сите релевантни информации (извештаи од внатрешни, надворешни контроли и ревизија, приговори на граѓани, информации за укажувачи, случаи со корупција, медиумски извештаи, јавни мислења, анализи, внатрешни анализи на средина, годишни интервјуа со вработените, прописи, правна рамка, внатрешни правила и постапки, органиограми, описи на работни места (квалификации) и други извори на информации за областите и за работните процеси) со цел детектирање на сите слабости и ризици. Потоа треба да се оценат и процесите, исто со показателите на ризик.

Како да се идентификуваат показателите за ризик?

Упатствата за управување со ризик на земјата-корисник веќе имаат основа за таквиот одговор поради тоа што во нив се идентификуваат 8 различни групи на ризици кои се релевантни за сите институции. Истите се како што следи:

- **Стратешки ризици:** истите се однесуваат на долгорочните стратешки цели на институцијата (на пример, недостаток од политика за мониторинг / нејасни стратегии или цели / нереалистични или преценети цели / отсуство на утврдени цели и таргети за реализација...);
- **Оперативни ризици:** истите се однесуваат на секојдневните прашања со кои организацијата се соочува при нејзиното стремење кон обезбедување на стратешките цели (на пример, нема веродостоен ИТ систем, сложеност на правилата, сложени активности (кога активноста е сложена и разновидна и вклучува голем број на чинители), недостаток од насоки, надворешните информации/податоци не се добиваат на време...);
- **Организациски ризици:** (на пример, недостаток од идентификувана замена, недоволна организираност на надзор / недоволно или несоодветно делегирање на задачи / несоодветна поделба на задачи...);
- **Ризици за усогласеност:** истите се однесуваат на прашања поврзани со заштита на податоци, непостоење на ефективно регулирање, недостаток од соодветни правни инструменти, контрадикторни оперативни постапки, сложени правила со кои се зголемува

ризикот од погрешно толкување или грешки во нивната примена, прифаќање на неприфатливи барања причинети од нејасни правила и прописи...;

- **Ризици за реализација:** (на пример, нема систем за мониторинг на цели);
- **Финансиски ризици:** истите се однесуваат на ефективното управување и контрола на финансиите на институцијата како што се измама или нерегуларност, и ефектот од надворешните фактори како што е девизиот курс;
- **Ризици за репутација:** (на пример, негативна надворешна оценка);

Она што тука недостасува се **ризиците од корупција** и измама. Со оглед на тоа што овој Прирачник не се однесува на горенаведените 8 групи на ризици¹⁸, туку само на прашањата поврзани со корупцијата, ќе се фокусираме само на последните – ризици од корупција.

Како што е веќе дефинирано во текстот погоре, ризиците од корупција треба да претставуваат: *кој било вид на внатрешна или надворешна слабост или процес кој може да претставува можност за појава на корупција во рамките на институцијата од јавниот сектор и кој ги вклучува следните прашања: судир на интерес, некомпатибилност на функции, примање подароци и други нелегални плаќања, лобирање, заштита на укажувачи, измами, несоодветно користење на овластување, финансирање на политички партии и кампањи, дискреционо право, непотизам, ограничување на работење, повторливи активности, обелоденување на пријави за имотна состојба, тргување со информации, транспарентност на постапки и документи, итн.).*

Како такви, ризиците од корупција може да се поделат на следните **под-ризичи**:

- судир на интерес,
- подароци,
- некомпатибилност на функции,
- лобирање,
- заштита на укажувачи,
- дискрециони овластувања (несоодветна употреба на овластување),
- обелоденување на пријави за имотна состојба,
- измами,
- повторливи активности,
- непотизам,
- злоупотреба на позиција,
- поткуп.

Потоа, за секој под-ризик од корупција, треба да се идентификуваат показатели, на пример:

СУДИР НА ИНТЕРЕС

- Постојат прописи, но во институцијата не се користат,
- Постојат прописи, иако не се сеопфатни,
- Постојат прописи, но се застарени,

¹⁸ Меѓутоа, препорачуваме Министерството за финансии да идентификува колку што е можно повеќе показатели за секоја од 8-те групи на ризици. Ова ќе заштеди време и ќе ги направи системот и процесот позначајни и поефективни.

- Прописот не е потврден,
- Вработените не се запознаени со прописот во врска со судир на интереси,
- Недостаток од внимание на јавните службеници за реалниот или потенцијалниот судир на интерес,
- Употреба на позицијата за стекнување незаконски приватен интерес за себе или за друго лице,
- Недостаток од известување на шефот на институцијата или комисијата за постоењето на судир на интерес (реален или потенцијален) на почетокот или во текот на работниот однос,
- Вработените не престануваат со својата работа на прашањето каде е детектирано постоење на судир на интерес,
- Раководителот на институцијата не дејствува иако е информиран за судирот на интерес,
- Раководителот на институцијата не ги почитува одредбите за спречување на судири,
- Вработените не се запознаени со соодветните активности за тоа како да се справат со судир на интерес,
- Нема надзор од раководството за судир на интерес,
- Вработените не пополнуваат изјави за Судир на интереси,

ОГРАНИЧУВАЊА ЗА ДЕЛОВНИТЕ АКТИВНОСТИ ПОРАДИ СУДИР НА ИНТЕРЕСИ

- Постојат прописи, но не се користат,
- Вработените не го разбираат прописот,
- Вработените не се запознаени со прописот,
- Вработените се запознаени со прописот, но не го почитуваат,
- Употреба на позиција или услуга за работа со субјекти кои подлежат на ограничување на дејноста,
- Вработените не престануваат да работат со субјектот кој подлежи на ограничување на дејноста,
- Работење и склучување договори со субјекти кои подлежат на ограничување на дејноста,
- Раководителот на институцијата не дејствува кога е информиран,
- Нема надзор,
- итн.

ПОДАРОЦИ

- Постојат прописи, но во институцијата не се користат,
- Постојат прописи, иако не се сеопфатни,
- Постојат прописи, но се застарени,
- Прописот не е потврден,
- Вработените не се запознаени со прописот во врска со примање подароци и други бенефиции,
- Недостаток од внимание на јавните службеници за формата на подароците,
- Вработените не се информирани за тоа каков подарок може / не може да се прими, која е прифатливата вредност на подарокот што може да се прими, итн.

- Вработените добиваат подароци, но не го информираат претпоставениот / раководителот на институцијата за истото,
- Итн.

НЕЗАКОНСКО ЛОБИРАЊЕ

- Постојат прописи, но не се користат,
- Прописи постојат, но не се разбрани,
- Вработените не се запознаени со прописот,
- Вработените се запознаени со прописот, но не го почитуваат,
- Вработеното лице не потврдува дали лобистот кој сака да лобира во неговата институција е регистриран,
- Вработеното лице не бара идентификација на лобистот,
- Вработеното лице не одбива контакт со лобистот иако настанал судир на интерес,
- Вработеното лице не ја информира Комисијата за забранетото однесување на лобистите,
- Вработеното лице не го евидентира контактот со лобистот, правно е обврзан да ги информира раководителот на институцијата и Комисијата,
- Соработка со нерегистрирани лобисти,
- Нерегистрирани лобисти влијаат на процесот за донесување одлуки,
- Пропуст, недостаток од надзор од страна на раководителот,
- итн.

ЗАШТИТА НА УКАЖУВАЧИ

- Постојат прописи, но не се користат,
- Прописи постојат, но не се разбрани,
- Вработените не се запознаени со прописот,
- Вработените се запознаени со прописот, но не го почитуваат,
- Вработените не ги спроведуваат мерките за заштита на укажувачите,
- Вработените не информираат за неетички или незаконски активности,
- Процесот за заштита на потенцијалните укажувачи не е соодветен за институцијата,
- итн.

ИТН.

Со оглед на тоа дека има голем број примери во светските практики во врска со идентификувањето на можните ризици, кои се исто така поврзани со корупцијата, ќе додадеме уште примери¹⁹ за показатели / прашања како што следи:

- *Не постојат одредби (закон, подзаконски акт, интерни правила, упатства, кодексти) за спроведување на процесот*²⁰.

¹⁹ Сите примери може да се употребат и во земјата-домаќин од страна на сите институции. Предлагаме да се поделат според групи на ризици (Стратешки ризици, Оперативни ризици, Организационски ризици, Ризици за човечки ресурси, Ризици за усогласеност, Ризици за реализација, Ризици за репутација и Ризици за корупција) и да се идентификуваат уште повеќе показатели. Треба да се истакне дека одредени показатели се слични на горенаведените и се исти. Авторите немаат направено селекција од овој аспект.

²⁰ Процес значи идентификуван процес/функција во рамките на секоја област (на пример: планирање на инспекција или Подготовка на план за набавки, итн.

- *Постојат одредби (закон, подзаконски акт, интерни правила, упатства, кодекси) за спроведување на процесот, но истите се непрецизни, не се ажурирани, нецелосни се, и неконзистентни.*
- *Одредбата за спроведување на процесот овозможува неконтролирано дискрециско овластување.*
- *Одредбата за спроведување на процесот не содржи одредби за одговорност и последици за повреда/неприменување на истото.*
- *Примената на прописите во пракса е несоодветна во рамките на процесот.*
- *Вработените се запознаени со прописот, но не го почитуваат.*
- *Постои доволно персонал назначен / поставен да работи на овој процес.*
- *Вработените кои се вклучени во овој процес немаат доволно знаење, компетенции за истиот да го реализираат.*
- *Вработените немаат искуство за реализација на процесот.*
- *Нема или не се ажурирани, нецелосни или непрецизни описи на работни места во рамките на процесите.*
- *Вработените имаат ниско ниво на интегритет (професионализам, етика, непристрасност) во овој процес.*
- *За приватните проблеми кои влијаат на работата не се дискутира соодветно и истите не се решаваат.*
- *Нема одредба во врска со клаузулата за конкуренција за вработените.*
- *Вработените не се мотивирани во овој процес.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Воспоставените работни практики не се спроведуваат во согласност со законската регулатива.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Не е воспоставено соодветно документирање/евидентирање/записници од процесот.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Нема воспоставен ефикасен систем за внатрешна контрола.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Нема упатства или правила за постапување со „проблематични“ вработени.*
- *Нема наметнување на санкции заради повреда на постапките и правилата од процесот.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Дистрибуцијата на задачите за реализација на овој процес не се извршува во согласност со пропишаните обврски и одговорности.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Критериумите за донесување на одлуки не се јасно дефинирани.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Трети страни незаконски и/или неовластено влијаат на реализацијата на процесот.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Трети страни влијаат на несоодветно реализирање на овој процес.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Нема одредби за Судир на интереси во рамките на оваа постапка.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Нема одредби за примање подароци во рамките на оваа постапка.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам*
- *Нема одредби за заштита на укажувачи.*
 - *Се согласувам, Делумно се согласувам, Не се согласувам, Не знам.*
- *Несоодветна внатрешна комуникација меѓу вработените во рамките на процесот.*

За повеќе примери за показатели и модел прашалници, видете и во:

- Министерство за финансии на Земјата-корисник (2015). Упатства за управување со ризик: Анекс – ПРАШАЛНИК ЗА ОЦЕНКА НА ВНАТРЕШНА КОНТРОЛА.
- УСАИД (2014) : Рамковен прирачник за оценка на ризик за управување со јавни финансии. Задолжителна референца за ADS Поглавје 20. Достапно на: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/220mae.pdf>
- УСАИД (2009) : Прирачник за антикорупциска оценка. Финален извештај. Достапен на: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadrp270.pdf
- Проект на Совет на Европа (2010) против корупција во Албанија (РАСА). Водич за методологија за оценка на ризик од корупција. Достапен на: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/Albania/Technical%20Papers/PACA_TP%20202011-Risk%20Assessment%20Methodology.pdf
- Методологија за оценка на ризик од корупција во јавните институции на Молдавија. Достапен на: <https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/moneylaundering/projects/molico/AC/Output1.6/912%20MOLICO%20Nat%20%20Legisl%20methodology%20of%20corruption%20risk%20assessment.pdf>
- Прирачник на Србија за Развој на план за интегритет (2012). Достапен на: http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2010/07/Manual_for_Integrity_plan_developmnet.pdf.

Сите овие примери за показатели треба да се употребат за оценка на процесите ако таквите ризици се релевантни или не за секоја и за сите институции - дали одговорите на таквите показатели се позитивни (одговорено со „да“).

Чекор 3 – Анализа, евалуација на ризици и постојни контролни мерки

Откако ќе се идентификуваат сите ризици и слабости во рамките на институцијата, треба да се идентификуваат и анализираат актуелните / веќе постојните контролни мерки споредено со идентификуваните ризици. Ако ваквите внатрешни контроли и мерки се соодветни и ефективни, тогаш нема голема веројатност од појава на идентификуваните ризици, или истите да бидат сериозни или да имаат значителни последици/ефекти. Оваа фаза (евалуација / анализа на постојни контролни мерки) може да се направи паралелно со идентификувањето на ризиците.

При анализа на факторите за ризик, работната група / одговорното лице главно ја оценува релевантноста, силата и ефикасноста на постојните контроли и мерки. Резултатот од оваа анализа е утврдување дали факторот на ризик е:

- a) контролиран (мерките се соодветни и доволни),
- b) делумно контролиран, (ажурирање и дополнување на мерката) или
- c) не е контролиран (мерките не постојат или се несоодветни).

Делумно контролираните и неконтролираните фактори на ризик треба понатаму да се евалуираат со употреба на два фактори:

- **Веројатност** од појава на идентификуваните ризици (веројатноста ја имплицира фреквентноста на појава),

- **Влијание** од ризикот, т.е. ефектот или последиците кои произлегуваат од појавата на ризик (влијанието имплицира последици причинети од појавата на настанот).

Процесот на оценување е мислење базирано на експертизата и искуството на оценувачот на ризици и на нивото на достапни информации.

Графичкиот приказ со бои претставува алатка за презентирање на резултатите од процесот на оценка на ризик на визуелен, суштински и концизен начин:

Графички приказ со бои

ВЛИЈАНИЕ	Сериозно	Средно	Високо	Високо
	Умерено	Ниско	Средно	Високо
	Незначително	Ниско	Ниско	Средно
		Ниско	Средно	Високо
ВЕРОЈАТНОСТ				

Извор: Упатства за оценка на ризик на Земјата-корисник, 2015

Дефиниција на термини од графичкиот приказ со бои:

Оценка на ВЛИЈАНИЕ	Толкување	Оценка на ВЕРОЈАТНОСТ	Толкување
Незначително	Ако има појава на ризик, деловните процеси и планираните активности не се нарушени (или се под незначително влијание). Примери: Застој во распоредот за помали проекти / услуги Загуба на средства (мала вредност) Неповолно медиумско внимание	Ниско	Појавата на ризикот е малку веројатна или има одредено познавање за настанатата ситуација.
Умерено	Ако се појави ризик, активностите се значително нарушени. Примери: Нарушување на одредени клучни програми / услуги Загуба на средства Одредена загуба на доверба на јавноста Негативно медиумско внимание	Средно	Настанот понекогаш се појавува. Претходните докази или знаење за настанатата ситуација ја поддржуваат веројатноста од појава на ризик.
Сериозно	Ако се појави ризик, активностите се сериозно нарушени. Примери: Нарушување на сите клучни програми / услуги Загуба на значителни средства	Високо	Настанот се очекува да се појави во повеќето околности. Јасните и чести докази или знаење за настанатата ситуација ја поддржуваат веројатноста од појава на ризик.
РЕЗУЛТАТИ ОД РАЗЛИЧНИ КОМБИНАЦИИ НА НИВО НА ВЕРОЈАТНОСТ И ВЛИЈАНИЕ:			
Ниско	Не е потребна активност или само треба да се обрне внимание на идентификуваниот ризик		
Средно	Ризикот мора да се разгледа, потребни се повеќе превентивни мерки за идентификување, контрола на идентификуваните мерки со цел минимизирање на ризици, претпоставеното лице треба да се информира за ризиците		
Високо	Ризикот мора постојано да се надгледува, мора да се идентификуваат поголем број превентивни и контролни мерки, строга и особено честа контрола над спроведувањето на контролните мерки, претпоставеното лице мора да се информира за ова прашање на неделна основа, да се вклучат надворешни контролни механизми / институции.		

Извор: Упатства за оценка на ризик на Земјата-корисник, 2015

Примери за ризици од корупција:

- Идентификуван ризик од корупција: Судирот на интереси не е регулиран.
- Постојни контролни мерки: нема
- Веројатност за појава на таков ризик: Висок, бидејќи локалната општина и клиентите/потрошувачите се пријатели, роднини на службениците, а службениците работат со клиентите/потрошувачите на секојдневна основа,
- Влијание / последици од таквиот ризик: Сериозни, поради тоа што локалната заедница може да ја загуби довербата на јавноста, загуба на средства (сите договори со судир на интерес ќе се сметаат за ништовни)
- Резултати / приоритизирање на ризици: високо – треба да се постапи по истите што е можно поскоро, идентификација на надзор, поделба на обврски, итн.
- Мерки за третирање на ризик: идентификување на прописи за судир на интерес, идентификување на процес за избегнување на судир на интерес, санкции, процес за известување за можни судири на интерес, инфо-линии, обука за јавни службеници, повисока транспарентност на постапки, итн.

Чекор 4 – Приоритизирање на ризици

Сите идентификувани фактори на ризик ги приоритизираме во согласност со нашите резултати од графичкиот приказ со бои. Процесот за евалуација на ризици ќе им помогне на институциите да одлучат за текот на активноста која треба да се преземе (врз основа на утврдување дали ризикот претставува незначителна, средна или висока опасност за институцијата), вклучително со:

- дали е потребно постапување по ризикот (ризици на средно и високо ниво),
- дали активноста треба да се преземе и
- приоритети за постапувањето.

Со конзистентната примена на критериумите за ризик ќе се идентификуваат оние ризици за кои е потребно понатамошно постапување, и истото ќе резултира во приоритизирана листа на ризици за кои е потребна активност во актуелниот период. За постапувањата и противмерките, исто така, се потребни точни крајни рокови за нивната имплементација. На овој начин може да се примени соодветна контрола. Понатаму во текстот има повеќе информации за претходното.

Чекор 5 – Идентификација и планирање на решенија / мерки / препораки

Во оваа фаза, одговорните лица треба да ги утврдат мерките достапни за постапување по ризиците (за оние кои претставуваат средна и висока опасност за институцијата), и спроведување на соодветни планови за постапување по ризици – регистри на ризици. Тоа значи дека во Земјата-корисник, менаџерите со ризик и координаторот на менаџерот со ризици мора да изготват акциски план – стратегија за ублажување на сите ризици.

Со ризиците обично се постапува со примена на една или повеќе мерки/стратегии кои вклучуваат:

- **избегнување** на ризици (Се преземаат активности за прекинување или модификација на активностите / целите кои го причинуваат ризикот. Ризиците може да се избегнат со промена на опфатот на активности, дури и со промена на регулатива.);
- **намалување** на ризиците (веројатноста од појава на ризикот и последиците доколку ризикот се појави),

- **пренесување** на ризиците (Се преземаат активности за намалување на веројатноста на ризикот или влијанието со пренесување или споделување на дел од ризиците со трети страни. Ризиците може да се прераспределат на трети партнери кои се способни да ги контролираат или (ако е различно) кои ќе го носат ризикот на најниско ниво); и
- **прифаќање** на ризиците (Не се презема активност за понатамошно намалување на ризикот. Менаџерот за ризик проценува дека забележаното ниво на ризик може или треба да се прифати или смета дека трошокот за намалување на ризикот е повисок од потенцијалната штета.

Регистар на ризици / акциски план за постапување по ризици и противмерки

Сите идентификувани ризици и противмерки мора да се организираат во еден документ – акциски план / план за интегритет / регистар на ризици. Мерките / планот за постапување по ризици треба да вклучи детали за:

- предложени активности (противмерки),
- барања за ресурси (ако ги има),
- одговорни лица (службеник кој ќе го контролира спроведувањето на мерките од планот и службеници кои се одговорни за спроведувањето),
- временски распоред (крајни рокови за спроведување на сите мерки),
- барања за известување и мониторинг (како, кога, и до кого да се известува).

Кога РГ / одговорните лица ќе ги идентификуваат сите ризици и контролни мерки, одговорни лица, итн. и пред РГ / одговорното лице да го достават финалниот производ до претпоставеното лице за одобрување и потпишување, „финалниот производ“ (регистар на ризици, план за интегритет, акциски план)) до сите вработени за истите да се информираат и за да се побара нивното мислење, предлози и сугестии.

На пример, Анекс бр. 7 кон Упатства за оценка на ризик на земјата-корисник е добар пример за соодветен и ефикасен Акциски план:

Мапирање на ризик Референца на скала	Идентификација на процес	Активност	Категорија на ризик	Детектиран ризик	Коментар и за детектиран ризик	Активност	Одговорност (клучни одговорни лица)	Краен рок (месец / година)	Завршено? (д/н)	Ризик активен / затворен? (А/С)
2009-ВР-01	Подготовка на буџет	Оценка на фискално влијание на законската регулатива и меѓународните договори и спогодби	Организациски	Министерството за финансии нема воспоставено годишни или повеќегодишни показатели за успешност	Се развива за целиот државен буџет					
			Документација							
			Можност за следење							
2009-ВР-02	Подготовка на буџет	Процес за подготовка на буџет и буџет на локални власти	Организациски							
			Измама							
			Корупција							

Чекор 6 – Спроведување и мониторинг / преглед на УРК

УРК треба да биде одобрено и потпишано од страна на РГ, менаџерот со интегритет и високото раководство (претпоставени) за истото да стане финален и усвоен производ.

Спроведувањето на УРК вклучува постојани:

- мониторинг (се препорачува на секои 3 месеци во однос на спроведувањето),
- периодични проверки (контроли) на ризик и
- ажурирање на мерките за елиминација, намалување и мониторинг на ризици (се препорачува секоја година до крајот на мај).

Менаџерот за интегритет (координатор за менаџер со ризици, итн.) треба во оваа фаза да ја имаат оваа клучна улога:

- претставува врска меѓу РГ и претпоставените лица (раководител на институција) и вработените,
- одговорност за предложените решенија, цели, препораки за претпоставените лица,
- мониторинг и евалуација на навременото спроведување на мерките,
- подготвување на извештај за спроведувањето,
- одговорност за ажурирање на УРК.

5. ЗАКЛУЧОК

Наведените чекори се најважни фази и елементи од Управувањето со ризик од корупција. Покрај истите, препорачуваме да се разгледаат и следните прашања кои помагаат УРК да биде поефикасен, јасен и корисен:

- Секоја активност, одлука од страна на РГ и менаџерот со интегритет мора да бидат евидентирани (записник),
- УРК мора да биде задолжителна алатка, базирана на законот за сите јавни субјекти,
- Едно упатство за сите институции треба да биде задолжително (со закон),
- Менаџерот со интегритет мора да биде задолжителна улога во рамките на институцијата (исто врз основа на закон),
- Едно централно и независно тело за поддршка и мониторинг на УРК,
- Санкции доколку УРК не се извршува на соодветен начин,
- ИТ решенија кои ќе помогнат на РГ / одговорните лица во подготовката и следењето на УРК,
- Производот да биде лесен за користење, едноставен и разумен.

Како заклучок, подготвениот прирачник покажува дека оценката на ризик од корупција не се разликува од системот за Управување со ризик во Земјата-корисник и истиот само претставува мал (но многу важен) дел од методологијата која во моментот се применува за оценка / управување со ризик. Земјата-корисник треба „само“ да стави поголем фокус и на ризиците од корупција.

Со оглед на тоа дека Државната комисија за спречување на корупција на Земјата-корисник, според Законот за спречување на корупција, беше формирана со цел спроведување на (меѓународните) мерки и активности за спречување на корупцијата, истата треба да биде клучен партнер во овој процес: да помага на институциите во идентификувањето на

показателите за корупција, идентификувањето на соодветните противмерки на национално (и можеби на институционално) ниво во врска со корупцијата, подготовка на посебни (прилагодени) обуки за повеќето групи на ризик/ институции / лица, итн.