



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

28. јули, 2022

Архивски број: 47-4583/1

Годишен план за проценка на ризици од корупција за 2022 година

Планот за проценка на ризици од корупција за 2022 година е основна алатка врз основа на која ќе биде креиран и План за спречување на корупцијата кој е од големо значење во делот на справување со оваа штетна појава која го попречува остварувањето на законските права на граѓаните и бизнис-секторот. Корупцијата може да има многу форми и затоа правилното детектирање на ризиците од нејзиното појавување и нивно соодветно адресирање е од особена важност.

Министерството за транспорт и врски континуирано, преку конкретни мерки ги реализира своите силни заложби за спречување на корупцијата во својот ресор, пред сè преку дигитализација и олеснување на постапките, како и зголемување на транспарентноста на своето работење преку објавување на сите значајни акти, со што истите се достапни на јавноста. Во рамките на овие заложби е и изготвувањето на овој план во кој попрецизно се утврдуваат ризиците од појава на корупција во процесите и услугите кои ги води Министерството за транспорт и врски, се врши нивна анализа и се даваат препораки и мерки за нивно спречување.

Легислативна основа

Како појдовна точка во создавањето на овој план на Министерството за транспорт и врски беа земени Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, Законот за укажувачи, Планот за борба против корупција „Акција 21“, Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025, Проценката на ризиците од корупција за потребите на стратешкото планирање на борбата против



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

корупцијата и судирот на интереси во Република Северна Македонија, како и Насоките за проценка на ризикот од институционална корупција во Република Северна Македонија.

Перцепција на ризикот од појава на корупција

Според проценката на ризиците од корупција која ја изврши Државната комисија за спречување на корупцијата, општата оценка за ризикот е дадена како „многу силен“ во делот на вработувања во јавниот сектор; издавањето на одобренија, решенија, лиценци и дозволи; како и во доделувањето на грантови, субвенции и државна помош, додека како „исклучително силни“ се општо оценети ризиците во областа на јавните набавки и инспекцискиот надзор. Поделено по сектори, односно ресори, ризикот од корупција во делот на транспортот, урбанизмот и просторното планирање е општо оценет како „многу силен“.

Во споменатиот извештај на Државната комисија за спречување на корупцијата за проценка на ризиците од корупција, Министерството за транспорт и врски се наведува како една од клучните институции во областа на транспортот, урбанизмот и просторното планирање и меѓу останатото е наведено: „Ризиците од корупција во секторот/ресорот транспорт, урбанизам и просторно планирање главно се поврзуваат со инфраструктурните проекти во овој сектор/ресор кои вклучуваат трошење на јавни пари. Преземањето и реализацијата на инфраструктурните проекти се поврзани со различни одобренија, решенија, дозволи, лиценци и други документи чие издавање е во надлежност на гореспоменатите институции. Имено, законската регулатива за вршење на градежни и други работи во областа на транспорт, урбанизмот и просторното планирање пропишува многу одобренија, решенија, дозволи, лиценци и други документи. Значењето на овие документи е уште поголемо кога ќе се земе во предвид дека инфраструктурните проекти чие одобрение е во надлежност на овој сектор/ресор вообичаено чинат многу, што лесно создава околина за примена на притисоци и поттикнување на коруптивно однесување. Од таа причина, издавањето на различни



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

документи се смета како точка која може да генерира ризик од корупција во овој сектор/ресор.

Покрај тоа, во секторот/ресорот транспорт, урбанизам и просторно планирање како ризици од корупција се идентификуваат и јавните набавки, инспекцискиот надзор и вработувањата во Министерството за транспорт и врски, Министерството за животна средина и просторно планирање и другите непосредно поврзани институции на централно и локално ниво. Во овој сектор/ресор, посебно се важни јавните набавки и инспекцискиот надзор кои се непосредно поврзани со реализацијата на инфраструктурните проекти."

Со цел соодветно адресирање на сите овие идентификувани ризици, Министерството за транспорт и врски примени собирање на податоците за секоја услуга, односно процес поединечно и ќе изготви анализа, односно оценување на ризиците од појава на корупција.

Проценка на ризици

Вршењето проценка на ризиците од корупција во процесите и услугите кои се под надлежност на Министерството за транспорт и врски ќе се спроведе во согласност со Методологијата за проценка на ризиците од корупција за потребите на стратешкото планирање на борбата против корупцијата и судирот на интереси во Република Северна Македонија, како и во согласност со Стратегијата за управување со ризици на Министерството за транспорт и врски, а како помошна алатка ќе се користи и Методологијата за оценка на индекс на институциите.

Според Методологијата за проценка на ризиците од корупција за потребите на стратешкото планирање на борбата против корупцијата и судирот на интереси во Република Северна Македонија, појавата на корупција може да се идентификува во повеќе облици, меѓу кои и:

- Злоупотреба на службена должност,
- Поткуп,
- Тргување со влијание,
- Користење на службени добра за лични потреби,



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

- Судир на интереси,
- Изнуда,
- Непотизам,
- Кронизам.“

Исто така, според оваа методологија: „при проценката на ризиците од корупција се користат термините „ризик“ и „фактор на ризик“. Овие поими честопати се поистоветуваат, меѓутоа ризикот треба да се разбере како поширока категорија зашто може да биде производ од повеќе фактори на ризик.

ISO стандардот 31000:2009 за управување со ризикот ја дава следната дефиниција: „ризикот претставува ефект од неизвесноста врз целите“. Претходната дефиниција од овој стандард гласеше: „ризикот е можност да се случи нешто што ќе има влијание врз целите.“

Фактори на ризик

Под фактор на ризик од корупција се подразбира сè што може да биде „прозор“ за/кон корупција, односно сè што може да поттикне вршење и/или толерирање на корупција.

Во литературата најчестата поделба на факторите на ризици од корупција ги опфаќа следните четири групи:

- Системски или надворешни фактори на ризици од корупција. Тоа се фактори кои ја отсликуваат постојната состојба во однос на правната регулатива во дадена област/сектор, владеењето на правото, функционирањето на институциите, нивната меѓусебна координација, општествената клима, културата на однесување во јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор, итн.

- Институционални/организациски фактори на ризици од корупција. Тоа се фактори на ризици од корупција кои произлегуваат од институционалната поставеност на јавниот систем во насока на оценување дали е тој соодветен за извршување на функциите во определена област/сектор, односно дали постојат сите потребни институции, дали се надлежностите јасно дефинирани, каква е нивната меѓусебна



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

координација, дали имаат соодветни услови за работа, итн. При ова ниво на проценка битно е да се практикува макро гледиштето (на ниво на општество (систем) или сектор, односно фокусот не треба да биде на внатрешните предизвици на конкретна институција.

- Индивидуални фактори на ризици од корупција. Тоа се фактори кои може да влијаат на поединците да пристапат кон коруптивно или неетичко однесување.

- Фактори на ризици од корупција поврзани со оперативниот процес во дадена хоризонтална област или сектор. Тоа се фактори кои можат да се идентификуваат како можна појава кај сите институции кои се вклучени или каде се врши определен процес (пр. област јавни набавки) во смисла на детектирање на заедничките предизвици кои произлегуваат од законските решенија или праксата на работа. Овде е повторно битно е да се нагласи дека при проценката се практикува макро гледиштето (на ниво на систем), односно фокусот не треба да биде на внатрешните предизвици на конкретна институција. Кај проценката на факторите на ризици од корупција на ниво на сектор, потребно е да се идентификуваат факторите (од макро перспектива) кои се поврзани со вршење на сите надлежности во секторот (не само во една област – пр. јавни набавки) со цел да се добие слика за слабостите во функционирање на секторот кои можат да поттикнат корупција.“

Работна група

Проценката на ризици од корупција, за потребите на Годишниот план за спречување на корупцијата ќе се врши со комбинација на постојни релевантни извештаи и собирање на примарни информации и преку самопроценка, со користење на сопствените ресурси, односно преку формирање на работна група, согласно препораките во поглавјето 4 од Методологијата за проценка на ризиците од корупција за потребите на стратешкото планирање на борбата против корупцијата и судирот на интереси во Република Северна Македонија, со цел идентификување, анализа и оценка на ризиците од корупција.



Република Северна Македонија
Министерство за транспорт и врски

Согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа, во Министерството за транспорт и врски ќе се формира работна група за вршење на проценка на ризиците од корупција во процесите и услугите кои се под надлежност на Министерството за транспорт и врски, во состав.

За таа намена, Секторот за стручна поддршка на министер и односи со јавноста, треба да побара номинација од раководителите на сите самостојни облици (Сектори, одделенија, органи) во Министерството за транспорт и врски на по еден член и еден негов заменик од секој облик на организација поединечно, како и да назначи координатор на работната група.

Работната група има за задача да изврши мапирање и анализа на процесите, односно услугите кои се под надлежност на Министерството за транспорт и врски, да ги идентификува ризиците од корупција, да изврши оценка на ризиците од корупција и за секој ризик поединечно да направи проценка што ќе биде составен дел од Планот за спречување на корупција на Министерството за транспорт и врски, а Согласно Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, Законот за укажувачи, како и Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025.

Согласно Насоките за проценка на ризикот од институционална корупција во Република Северна Македонија, целите на проценката на ризик од институционална корупција се исти со целите за управување со ризикот, и тоа:

1. Воспоставување регистар на ризици кој ќе ги идентификува и рангира сите поважни ризици од корупција со кои се соочува институцијата;
2. Рангирање на сите ризици во смисла на веројатност од нивно случување и очекувано влијание;
3. Определување јавни улоги и задачи за управување со ризик; и
4. Зголемување на свеста за принципите и бенефитите од процесот на управување со ризик и зголемување на посветеноста кај вработените во однос на принципите за контрола на ризикот.



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

Собирање податоци

Со посебен Прашалник за собирање на податоци за услугите на Министерството за транспорт и врски кој ќе биде доставен до сите членови на работната група ќе бидат собрани релевантните информации со цел проценка на ризиците од корупција. Прашалникот се однесува на следните услуги, кои претходно беа мапирани во Министерството (дадени по сектори/органи):

- Сектор за патен сообраќај и инфраструктура:

1. Лиценца и извод од лиценца за вршење на превоз на патници во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај;
2. Дозвола за вршење на линиски превоз на патници во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај;
3. Дозвола за вршење на посебен линиски превоз на патници;
4. Дозвола за наизменичен превоз на патници;
5. Дозвола за вршење на слободен превоз на патници во меѓународниот патен сообраќај;
6. Овластување за вршење на услуги на автобуски станици;
7. Сертификати за возачи за учество на возачите во меѓународниот патен сообраќај;
8. Лиценца и извод од лиценца за вршење на превоз на стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај;
9. ЕКМТ дозволи;
10. Поединечни транспортни дозволи;
11. Овластување за работилници за тахографи;
12. Овластување за вршење на ЕКМТ прегледи за возилата;
13. Овластување за обучни центри за вршење на обуки за возачи во меѓународниот патен сообраќај и на управители;
14. Сертификати за возачи за учество на возачите во меѓународниот патен сообраќај.



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

15. Одобренија и прилози на превозници за вршење на превоз на опасни материи;
16. АДР сертификати за возачи за превоз на опасни материи;
17. АДР сертификати за советници за превоз на опасни материи;
18. Решение за утврдување на траен режим на сообраќај;
19. Одобрение за утврдување на времен режим на сообраќај;

- Сектор за станбено-комунални прашања и инфраструктура:

1. Издавање решение за пренос на станарско право од починат носител;
2. Склучување на договори за откуп на општествени станови;
3. Издавање решение за закуп на стан;

- Сектор за документирање и управување со градежното земјиште:

1. Отуѓување на градежно земјиште за потребите на дипломатско-конзуларните претставништва;
2. Давање под долготраен закуп на градежно земјиште со непосредна спогодба наменето за изградба на објекти од јавен интерес;
3. Отуѓување на градежно земјиште на сопствениците на објекти или делови од објекти кои го владеат земјиштето врз основа на закуп;
4. Отуѓување на градежно земјиште на сопствениците на објекти или делови од објекти за кои е донесено решение за легализација;
5. Отуѓување на градежно земјиште за оформување на градежна парцела;
6. Признавање на право на сопственост врз основа на договор со поранешен сопственик;
7. Отуѓување на градежно земјиште на сопствениците на објекти или делови под објекти изградени со градежно-техничка документација;
8. Отуѓување на градежно земјиште за потребите на верските заедници;
9. Издавање на Одобрение за градење;
10. Издавање на Одобрение за употреба.



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

- Сектор за нормативно-правни работи:

1. Лиценца за управител на градба;
2. Лиценца за проектирање на градби од прва категорија;
3. Лиценца за проектирање на градби од втора категорија;
4. Лиценца за ревизија на проектна документација за градби од прва категорија;
5. Лиценца за ревизија на проектна документација за градби од втора категорија;
6. Лиценца за изведувач на градби од прва категорија;
7. Лиценца за изведувач на градби од втора категорија;
8. Лиценца за надзор над изградбата на градби од прва категорија;
9. Лиценца за надзор над изградбата на градби од втора категорија;
10. Лиценца за управител на одржување на градежни објекти;
11. Лиценца за изработка на урбанистички планови;
12. Лиценца за ревизија на урбанистички планови;
13. Лиценца за проценка од областа на транспортни средства;
14. Лиценца за проценка од областа на недвижен имот;
15. Потврда за странско правно лице од областа на градење;
16. Дозвола за управување со гробишта;
17. Дозвола за вршење на погребални услуги;
18. Дозвола за одржување на јавна чистота;

- Капетанија на пристаништата:

1. Впишување пловен објект во регистар на бродови;
2. Впишување пловен објект во регистар на чамци;
3. Бришење на пловни објекти од соодветен регистар;
4. Впишување промена на податоци на пловен објект во соодветен регистар (сопственос, технички карактеристики на пловенообјект, механички двигател);
5. Утврдување способност за пловидба на чамец со вршење основен, редовен и вонреден преглед;



Република Северна Македонија
Министерство за транспорт и врски

6. Издавање одобренија за пристанување на странски пловен објект во внатрешните води;

7. Организирање полагање испит за стекнување звање член на екипаж на брод;

8. Организирање полагање испит за стекнување звање управувач на чамец;

9. Издавање одобренија за организирање спортски и други приредби на внатрешните води.

Прашалникот кој се однесува на услугите кои Министерството за транспорт и врски ги овозможува на физичките и правните лица се состои од следните прашања:

- Дали услугата е достапна по електронски пат?
- Дали има јасно упатство за начинот на аплицирање и сите потребни документи?
- Кој е вклучен во постапката?
- Колку време трае постапката?
- Дали странките можат да плаќаат со електронско банкарство или со картичка?
- Според ваша проценка, колкав е ризикот од појава на корупција при давање на услугите? (Низок, умерен или висок).

Анкета во однос на процесите во Министерството

Во однос на внатрешните процеси на Министерството за транспорт и врски, како што се вработувањата, јавните набавки и финансиите, се составени персонализирани прашалници со следните прашања:

1. За процесот на спроведување на постапките за јавни набавки:

- Дали се изработува годишен план за јавни набавки?
- Доколку одговорот на претходното прашање е „да“, на кој начин се прибираат податоците и информациите за потребните средства за реализацијата на јавните набавки на годишно ниво?



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

- Доколку одговорот на првото прашање е „да“, дали постои координација со Секторот за финансиски прашања во делот на изготвување на Годишниот план за јавни набавки?

- Колку време трае постапката за спроведување на јавна набавка (во просек)?
- Каде се објавуваат огласите за јавни набавки?
- На кој начин се врши исплатата (електронски, преку банкарски трансфер...)?
- Дали исплатата се врши по склучување на договор или по завршувањето работите кои се предмет на јавната набавка?
- Според ваша проценка, колкав е ризикот од појава на корупција при овој процес? (Низок, умерен или висок.)

2. За процесот на изработка на годишен буџет:

- Дали се изработува годишен план за јавни набавки?
- Доколку одговорот на претходното прашање е „да“, на кој начин се прибираат податоците и информациите за потребните средства за реализацијата на јавните набавки на годишно ниво?
- Доколку одговорот на првото прашање е „да“, дали постои координација со Секторот за финансиски прашања во делот на изготвување на Годишниот план за јавни набавки?
- Колку време трае постапката за спроведување на јавна набавка (во просек)?
- Каде се објавуваат огласите за јавни набавки?
- На кој начин се врши исплатата (електронски, преку банкарски трансфер...)?
- Дали исплатата се врши по склучување на договор или по завршувањето работите кои се предмет на јавната набавка?
- Според ваша проценка, колкав е ризикот од појава на корупција при овој процес? (Низок, умерен или висок.)

3. За процесот на вработувања во Министерството за транспорт и врски:



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

- Дали постои процедура, односно работно упатство за изработка на Годишен план за вработување?
- Дали се изготвува Годишен план за вработување?
- Доколку одговорот на претходното прашање е „да“, колку време трае постапката за изработка на годишниот план и во кој период од годината вообичаено се прави?
- Доколку одговорот на второто прашање е „да“, кој е вклучен во процесот на изработка на годишниот план?
- Доколку одговорот на второто прашање е „да“, дали при изготвување на годишниот план се консултира Стратешкиот план на Министерството?
- Доколку одговорот на второто прашање е „да“, колку често се случува да има измени на годишниот план за вработување во текот на годината (често, ретко, нема измени)?
- Како и каде се објавуваат огласите за вработување во Министерството за транспорт и врски?
- Кој одлучува при изборот на нови вработени во Министерството за транспорт и врски (на кој начин се одбираат најдобрите кандидати)?
- Според ваша проценка, колкав е ризикот од појава на корупција при овој процес? (Низок, умерен или висок.)

4. За процесот на унапредување на вработени во Министерството за транспорт и врски:

- Дали постои процедура, односно работно упатство за изработка на Годишен план за унапредување на вработените во Министерството за транспорт и врски?
- Дали се изготвува Годишен план за унапредување на вработените во Министерството за транспорт и врски?
- Доколку одговорот на претходното прашање е „да“, колку време трае постапката за изработка на годишниот план и во кој период од годината вообичаено се прави?
- Доколку одговорот на второто прашање е „да“, кој е вклучен во процесот на изработка на годишниот план?



Република Северна Македонија

Министерство за транспорт и врски

- Доколку одговорот на второто прашање е „да“, дали при изготвување на годишниот план се консултира Стратешкиот план на Министерството?

- Доколку одговорот на второто прашање е „да“, колку често се случува да има измени на годишниот план за вработување во текот на годината (често, ретко, нема измени)?

- Како и каде се објавуваат огласите за унапредување на вработени во Министерството за транспорт и врски?

- Кој одлучува при изборот на нови унапредувања на вработени во Министерството за транспорт и врски (на кој начин се одбираат најдобрите кандидати)?

- Според ваша проценка, колкав е ризикот од појава на корупција при овој процес? (низок, умерен или висок.)

Изготвување на План за спречување на корупцијата

По извршената анализа на услугите кои ги овозможува Министерството за транспорт и врски, како и процесите кои се одвиваат во истото, ќе биде изготвен План за спречување на корупцијата од страна на Одделението за стратешко планирање, креирање политика и следење во кој, меѓу останатото ќе треба да бидат предвидени мерки и активности кои имаат за цел подобрување на ефективността, зголемување на транспарентноста во работењето на Министерството, намалување на ризикот од појава на корупција и нејзино спречување.

Со почит,



Благој Бочварски
Министер

Подготвил: Драган Симоновски
Одделение за стратешко планирање, креирање политики и следење