Република Северна Македонија
Министерство за правда
Управа за извршување на санкциите

ГОДИШЕН ПЛАН ЗА ПРОЦЕНКА НА РИЗИЦИ ОД КОРУПЦИЈА НА УПРАВАТА ЗА ИЗВРШУВАЊЕ НА САНКЦИИТЕ ЗА 2026 ГОДИНА

Скопје, декември 2025 година

ВОВЕД

Согласно Стратешката цел 9 потточка 9.1 од Планот за спречување на корупција во националниот затворски систем (2022-2026) директорот на Управата за извршување на санкциите го донесе Годишниот план за проценка на ризици од корупција на Управата за извршување на санкциите за 2026 година.

Годишниот план за проценка на ризици од корупција за 2026 година на Управата за извршување на санкциите (во натамошниот текст: Управата) заедно со Планот за спречување на корупција во националниот затворски систем (2022-2026) се круцијални документи на Управата, кој придонесуваат во спроведување на генералната политика на Владата на Република Северна Македонија за борба против корупција и нулта толеранција при злоупотреби. Овие документи претставуваат моќна превентивна алатка во борба против корупција со кој се настојува да се создаде ефективен и ефикасен систем и да се зајакне довербата на сите граѓани во нашата државата.

Годишниот план за проценка на ризици од корупција за 2026 година и Планот за спречување на корупција во националниот затворски систем ги утврдуваат приоритетните области кои можат да генерираат корупција, како и активностите што Управата треба да ги превземе за нивна реализација и креирање на соодветни политики кои треба да дадат резултати при постигнувањето на целите на овие документи.

Главната задача и заложба на Управата како орган во состав на Министерство за правда, е да работи транспарентно, одговорно, чесно и во интерес на сите граѓани на Република Северна Македонија. Како институција која има специфични надлежности, посебно во делот на подобрување на условите во кои се извршуваат санкциите и мерката притвор, како и при извршување на пробациските работи и алтернативните мерки, особено е важно да се измени перцепцијата за борбата против корупцијата во затворскиот систем. Борбата против корупција подразбира ангажман на сите вработени во Управата и нивна иницијативност на сите нивоа. Секој вработен во Управата, независно од работната позиција во која се наоѓа, има законска и морална обврска да се бори против корупцијата.

Во функција на продолжување на борбата против корупција и судирот на интереси, во Управата е изработен овој годишен план во кој се прецизирани значајни компоненти кои треба да се спроведат во тековната 2026 година.

Следењето на имплементацијата на Годишниот план ќе се врши преку редовни состаноци и анализи на клучни индикатори и препораки за подобрување, што ќе овозможи навремено прилагодување на мерките и активности за постигнување на највисоки стандарди на етичко и транспарентно работење.

Со целосна имплементација на овој план, Управата ќе ја зајакне својата улога како институција која обезбедува ефективно функционирање на националниот затворски систем, со јасен и недвосмислен став за нулта толеранција кон корупцијата.

ФОРМИ НА КОРУПЦИЈА

Формите на корупција, дефинирани според законската регулатива се препознаваат преку:

-злоупотреба на службената положба и овластување заради директно или индиректно ветена, понудена, дадена, побарана, прифатена или очекувана материјална или нематеријална корист, предност или друг интерес за себе или друг;

-дискрециони овластувања;

-непотизам;

-непостапување на вработените при извршувањето на своите работни задачи и др.

Сите овие форми на корупција се манифестираат преку злоупотреба на примање поткуп, изнуда, злоупотреба на службени возила, прифаќање на подароци и услуги, намерно губење на докази, подметнување на докази, вработување и унапредување спротивно на закон, спроведување на постапките за јавните набавки спротивно на закон, делување или да се воздржува од делување во согласност со своите работни задачи и друго.

ОБЛАСТИ КАДЕ НАЈЧЕСТО ПОСТОИ РИЗИК ОД ПОЈАВА НА КОРУПЦИЈА

Во Годишниот план за проценка на ризици од корупција за 2026 година на Управата се селектирани следниве областите каде најчесто постои ризик од појава на корупција, и тоа:

1. Непочитување на законските и подзаконските акти, стандардните постапки и процедури;
2. Непочитување на важечките прописи при постапување во предмети од општа управна постапка;
3. Непочитување на важечките прописи при спроведување на јавните набавки;
4. Непочитување на важечките прописи од областа на постапките за вработување и унапредување и
5. Непочитување на важечките прописи од областа на финансиското управување и контрола.

За потребите на изготвување на Годишниот план за спречување на корупција во Управата за извршување на санкциите изготвена е Анализа за проценка на ризиците од корупција во Управата. Анализата за проценка на ризиците од корупција е составена од 3 (три) чекори и тоа:

- Чекор 1-Идентификување на области каде може да се појави корупција;
- Чекор 2-Идентификување на фактори за ризици од корупција и
- Чекор 3-Оценка на ризиците од корупција.

Чекорот 1 подразбира идентификување на областите каде постои можност да се детектира корупција во установата, согласно правната и законската регулатива.

Чекорот 2 подразбира идентификување на ризиците од корупција, односно собирање на информации за факторите кои можат да генерираат ризици за корупција и нивно верификување од страна на засегнатите страни. Факторите на ризиците од корупција се надворешни,

институционални, индивидуални фактори и фактори на ризици од корупција поврзани со оперативниот процес во Управата.

Чекорот 3 е оценка на ризиците од корупција. Следствено на претходните два чекора, се пристапува кон оценка на ризикот што се појавува во конкретната област.

1. НЕПОЧИТУВАЊЕ НА ЗАКОНСКИТЕ И ПОДЗАКОНСКИТЕ АКТИ, СТАНДАРДНИТЕ ПОСТАПКИ И ПРОЦЕДУРИ

Секој вработен во Управата е должен да ги почитува законски и подзаконски акти, постапките и процедурите при извршување на своите работни задачи, да манифестира висок степен на интегритет во работењето, да знае да ги препознае облиците на корупција и да поседува способност да се спротистави на сите облици корупцијата.

Секое непочитување на истите претставува одговорност согласно важечките законски прописи. Административниот службеник е лично одговорен за вршењето на работите и работните задачи предвидени за неговото работното место согласно Правилникот за систематизација на работни места во Управата. Почитувањето на законските одредби[1] со кои се уредува материјата во Управата, како и подзаконските акти, донесените постапки и процедури за работа,[2] придонесуваат кон намалување на корупцијата во оваа институција. Особено е важно сите вработени во Управата да постапуваат совесно, стручно, одговорно, чесно, ефикасно и непристрасно при извршување на своите работни задачи.

Непочитувањето на законските и подзаконските акти, како и процедурите, претставува сериозно нарушување на службените должности и на принципите на професионално и етичко работење. Секој вработен во Управата е должен своите работни задачи да ги извршува во согласност со важечката законска рамка, подзаконските акти, донесените интерни акти и упатства.

Во таа насока, секој административен службеник е должен:

- ✓ да го одржува и унапредува сопствениот професионален интегритет,
- ✓ да биде запознаен со ризиците од корупција поврзани со неговото работно место и истите да ги превенира,
- ✓ да ги препознае и избегнува состојбите кои можат да доведат до судир на интереси,
- ✓ да постапува транспарентно во рамките на своите обврски.

---

[1] Закон за извршување на санкции; Закон за пробација; Закон за работни односи;Закон за вработени во јавниот сектор; Закон за административни службеници; Закон за јавни набавки; Закон за општа управна постапка; Закон за управен спор, Закон за постапување по претставки и поплаки; Закон за Народниот правобранител; Закон за Државното правобранителство; Закон за слободен пристап на информации од јавен карактер; Закон за заштита на лични податоци; Закон за јавна внатрешна финансиска контрола; Закон за буџети; Закон за извршување на буџет; Закон за сметководство за буџетите и буџетските корисници; Закон за спречување на корупцијата и судир на интереси; Закон за заштита на укажувачи; Законот за посебен регистар за лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија и др.

[2] Кодекс на административни службеници; Подзаконските акти; Постапките и процедурите од делокругот на работењето на Управата; Националната стратегија за развој на пенитенцијарниот систем (2021-2025); Национална стратегија за развој на пробациска служба во РСМ; Годишен план за работењето на Управата за извршување на санкциите; Стратешки план на Управата за извршување на санкциите и други документи значајни за работењето на Управата

Секое отстапување од утврдените правила и постапки, како и секое несоодветно или несовесно постапување, претставува повреда на службената должност и повлекува соодветна дисциплинска, материјална или друга одговорност согласно важечките законски и подзаконски акти.

Придржувањето кон законските и подзаконските одредби, етичките стандарди и утврдените процедури, не само што ја зајакнува интегритетот на институцијата, туку и гради доверба кај граѓаните.

2. НЕПОЧИТУВАЊЕ НА ВАЖЕЧКИТЕ ПРОПИСИ ПРИ ПОСТАПУВАЊЕ ВО ПРЕДМЕТИ ОД ОПШТА УПРАВНА ПОСТАПКА

Вработените во Управата кои работат на предметите од управната постапка се должни да ги почитуваат законските и подзаконските акти, да манифестираат висок степен на интегритет во работењето, да знаат да ги препознаат облиците на корупција и да поседуваат способност да се спротистават на сите облици на корупцијата. Вработените се должни да постапуваат совесно и чесно при извршување на овие работни задачи, притоа почитувајќи ги строго утврдените законски рокови.

Секое непостапување на вработените при извршување на работните задачи од управана постапка е област каде најчесто постои ризик од појава на корупција.

Вработените кои постапуваат во предмети од општата управна постапка се должни да обезбедат целосно почитување на законитоста, објективноста и еднаквоста на странките потточно осудените лица во постапката. При донесување на одлуки, службените лица мора да обезбедат јасно, целосно и правилно утврдување на фактичката состојба, како и да обезбедат образложување на секој акт што го носат. Вработените се должни:

- ✓ да избегнуваат било какво неоправдано одлагање на постапките, бидејќи одложување е чест извор на сомнеж за коруптивни практики;
- ✓ да обезбедат еднаков третман на сите странки, без предност, привилегии или дискриминација по било која основа;
- ✓ да го почитуваат принципот на политичка неутралност и професионална независност при одлучувањето;
- ✓ веднаш да укажат и да се изземат од постапување во случаи на можен или реален судир на интереси;
- ✓ да постапуваат транспарентно и
- ✓ да ги заштитат службените евиденции и документацијата од евентуални злоупотреби или манипулации.

Непостапувањето согласно важечките прописи, непочитување на роковите или постапување кое остава простор за сомневање во пристрасност или влијание претставува сериозно прекршување на службената должност и создава потенцијална можност за корупција.

3. НЕПОЧИТУВАЊЕ НА ВАЖЕЧКИТЕ ПРОПИСИ ПРИ СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

Спроведување на постапките за јавните набавки, како област која е идентификувана како чувствителна на корупција, во Управата спаѓа на работни обврски на Одделение за јавни набавки и Сектор за финансиски прашања. Вработените лица во оваа одделение и вработените лица во Секторот за финансиски прашања, како и сите останати вработени лица кои се вклучени во процесот на јавни набавки се должни да ги почитуваат законските и подзаконските акти, како и Интерната процедура за спроведување на постапките за јавни набавки во Управата. При спроведување на јавните набавки Управата ќе се стреми да обезбеди нулта толеранција при злоупотреба за доделување на договор за јавна набавка, како и да ја следи целата постапка во текот на реализација на договорите за јавни набавки во кои како договорен орган се јавува Управата.

Од особено значење е да се почитуваат основните принципи на јавните набавки како што се:

-Принципот на еднаков третман и недискриминација значи сите економски оператори да имаат исти права при примена на законската регулатива која се однесува на јавните набавки, што подразбира однесување на ист начин во идентични ситуации или да се однесува на ист начин во различни ситуации. Овој принцип е значаен бидејќи го забранува фаворизирањето на одредени субјекти.

-Принципот на транспарентноста кој е значаен фактор кој ги обезбедува основните принципи на системот за јавните набавки, особено конкуренцијата и интегритетот во јавните набавки. Имено, обврска на договорниот орган е да им овозможи на економските оператори пристап до сите информации кои се однесуваат на јавните набавки, а информациите треба да им се достапни на сите заинтересирани страни во исто време и на ист начин.

-Принципот на рационално и ефикасно искористување на средствата кое подразбира да се добие најдобра вредност за потрошените пари.

Покрај основните принципи, од суштинско значење е сите вработени вклучени во процесот на јавни набавки да обезбедат:

- планирање на јавните набавки, при што Годишниот план за јавни набавки мора да биде подготвен навреме, заснован на реални потреби и усогласен со финансискиот план на Управата;
- правилна и прецизна подготовка на тендерската документација, без формулации кои може да бидат насочени кон фаворизирање одредени економски оператори;
- обезбедување објективна спецификација на бараниот производ или услуга, со цел да се избегнат манипулации или ограничување на конкуренцијата.
- да се обезбеди одговорно и независно оценување на понудите, без какво било влијание однадвор, притисоци или лични интереси;
- да се документираат чокорите од постапката согласно Законот за јавни набавки;
- да се обезбеди целосно следење и надзор на реализацијата на склучените договори, со што се спречува можноста за злоупотреби при испораката, промената на условите или нецелосното извршување на договорните обврски.

Вработените се должни да пријават било каква форма на притисок, обид за влијание или сомневање за коруптивно однесување, да се изземат од постапката ако постои или може да се создаде судир на интереси, да ги чуваат службените информации поврзани со постапките.

Непочитувањето на важечката законска рамка, интерните процедури и принципите на јавните набавки може да доведе до дисциплинска, материјална, прекршочна или кривична одговорност во зависност од тежината на повредата.

Со доследна примена на законите и процедурите, како и со почитување на принципите на јавност, конкуренција и економичност, Управата обезбедува интегритет, професионализам и доверба во процесот на јавните набавки.

4. НЕПОЧИТУВАЊЕ НА ВАЖЕЧКИТЕ ПРОПИСИ ОД ОБЛАСТА НА ПОСТАПКИТЕ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ И УНАПРЕДУВАЊЕ

Во сферата на постапките за вработување и унапредување во Управата постои можен ризик од притисоци, односно влијанија (партиски, пријателски или од трети лица). Одделението за управување со човечки ресурси во никој случај не смее да подлежи под некои притисоци и коруптивни однесувања со цел да прибави одредена корист за себе или некој друг. Секоја потреба од ново вработување или унапредување во тековната 2026 година треба да е предвидена во Годишниот план за вработување на Управата за тековната 2026 година, да е систематизирано во Правилникот за систематизација на работни места во Управата, да се обезбедени согласности за вработување, односно унапредување од страна на Министерство за финансии и Министерство за информатичко општество и администрација, како и целата постапка да се спроведува преку Агенцијата за администрација согласно законските и подзаконските акти.

Вработените во Управата, кои се членови во Комисиите за селекција за вработување односно унапредување, се должни да ги почитуваат јасните критериуми за бодирање и спроведување на интервју при постапки за вработување, односно унапредување на административните службеници во Управата.

При спроведување на постапките за вработување и унапредување, исто така, треба да се почитуваат следниве начела: начело на законитост, начело на еднакви услови, еднаков пристап до работното место, соодветна и правична застапеност, начело на стручност и компетентност, начело на управување со ефектот на вработените, начело на сервисна ориентираност, начело на професионална етика, непристрасност и објективност, начелото на спречување на судир на интереси како и начелото на одговорност.

При спроведување на постапките за вработување и унапредување од особено значење е целокупниот процес да биде спроведен транспарентно и објективно, со цел да се спречи можноста за било каква форма на фаворизирање или коруптивно влијание.

Со целосно почитување на законитоста, транспарентноста и начелата на професионализам и интегритет, Управата обезбедува фер, правична и квалитетна селекција и унапредување на

административните службеници, што директно придонесува за намалување на корутивните ризици и зајакнување на довербата во институцијата.

5. НЕПОЧИТУВАЊЕ НА ВАЖЕЧКИТЕ ПРОПИСИ ОД ОБЛАСТА НА ФИНАНСИСКОТО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА

Финасиското управување и контрола е систем на политики, процедури и активности воспоставени од раководителот на субјектот, со цел да се обезбеди разумно убедување дека целите на субјектите се остварени. Системот на финансиско управување и контрола, се однесува на внатрешни контроли вградени во работните процеси со цел да се спречат незаконски, неправилни, неекономични, неефикасни и неефективни одлуки и постапки. Системот на финсиското управување и контрола се спроведува во сите организациони единици во Управата и на сите нивоа.

Преку системот на финасиското управување и контрола се утврдува начинот на одвивање на работните процеси, со кој се утврдува кој е одговорен за спроведување на поединечните активности во процесот и предвидените рокови, како и контролите кои се воспоставени во одреден работен процес.

Покрај основните елементи, од суштинско значење е системот на финансиско управување и контрола да обезбеди превенција и откривање на евентуалните финансиски неправилности, и да гарантира дека јавните средства се спроведуваат законито, економично, ефикасно и ефективно.

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА:

Анализата за проценка на ризици од корупција во Управата за извршување на санкциите се базира на систематски пристап за идентификација, евалуација и управување со потенцијалните ризици кои може да доведат до корутивни практики. Во процесот се опфатени клучните работни процеси, организациски слабости и однесувања кои претставуваат ризични точки за појава на корупција.

Анализата укажува дека корутивните ризици можат да произлезат и од индивидуални пропусти, но и од недоволно дефинирани процедури, нејасни надлежности, недоволна транспарентност, како и недоволни контроли во одделни процеси. Препознавањето на овие слабости овозможува навремено планирање на соодветни мерки за превенција, намалување или елиминација на ризиците.

Преку анализата се идентификуваат критичните точки во работењето каде најлесно може да се јават неправилности, судир на интереси, злоупотреби или надворешни влијанија. Овие сознанија претставуваат основа за подобрување на интерните процедури, зајакнување на системот на внатрешни контроли, унапредување на управувањето со човечки ресурси, како и подигнување на нивото на интегритет, професионална етика и отчетност кај вработените.

Резултатите од анализата исто така ја нагласуваат потребата од континуирано следење на ризиците, ажурирање на Стратегијата за управување на ризици на Управата, унапредување на контролите, усогласување со законските промени, како и редовни обуки за вработените во областа на етиката, интегритетот и антикорупциските стандарди.

Врз основа на спроведената анализа може да се заклучи дека Управата за извршување на санкциите располага со функционални механизми за управување со коруптивните ризици, но истите бараат постојано унапредување. Препознаените ризици претставуваат можност за подобрување на институционалните политики, зајакнување на транспарентноста, зголемување на отчетноста и создавање институционална култура заснована на интегритет, професионализам и нулта толеранција кон корупцијата.

АКТИВНОСТИ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА

Управата во овој План предвиде конкретни активности за спречување на корупција и тоа:

1. Обезбедување на отчетност и транспарентност во работењето на Управата преку објавување на законските и подзаконските акти, стратешки документи, јавните набавки, извештаи и други активности на Управата на нејзината веб страна www.uis.gov.mk;
2. Задолжително пријавување на коруптивно, недозволиво и неетичко однесување на вработените во Управата преку лице кое е назначено за прием на пријави од укажувачи согласно Закон за заштита на укажувачи како и повереникот за етика согласно Етичкиот кодекс на Управата за извршување на санкциите;
3. Редовна обука на вработените во Управата за извршување на санкциите за етичките стандарди, интегритетот и антикоруптивните политики.
4. Непристрасност при вршење на стручен надзор во КПУ и ВПУ и објавување на записниците од извршениот редовен и контролен надзор на веб страната на Управата, доколку е од значење за јавниот интерес;
5. Непристрасност и професионално постапување при водење на општата управната постапка, претставки, поплаки и други акти;
6. Непристрасност и професионално постапување при спроведување на постапките за јавните набавки, како и при спроведување на финансиското управување и контрола;
7. Непристрасност и професионално постапување при спроведување на постапките за вработување и унапредување;
8. Непристрасност и професионално постапување при спроведување на алтернативните мерки;
9. Доследна примена и понатамошен развој на ефикасен систем за управување со квалитет во согласност со барањата на стандардот ISO 9001:2015 во Управата;
10. Едукација и обуки за зајакнување на отпорноста на вработените во Управата од секаков вид на влијанија;
11. Почести консултации со вработените преку колегиуми и работни состаноци за јакнење на свеста за борба против корупција;
12. Преземање на дисциплински мерки против вработени лица во Управата кои се однесуваат коруптивно, недозволиво и неетички.

Вработените во Управата се должни да ги преземаат сите мерки и активности за борба против корупцијата и да постапуваат во согласност со законските и подзаконските акти, интерните процедури и етичките стандарди на Управата за извршување на санкциите. Тие се должни:

- ✓ веднаш да пријават коруптивни и сомнителни активности преку лицето за прием на пријави од укажувачи и повереник за етика;
- ✓ да избегнуваат и внимаваат на потенцијален конфликт на интереси и да се воздржуваат од учество во процеси каде може да се доведе во прашање нивната непристрасност;
- ✓ редовно да присуствуваат на обуки за антикорупција и етичко однесување како дел од нивната професионална одговорност;
- ✓ да соработуваат со надлежните за внатрешна ревизија, етика, обезбедувајќи транспарентност и контрола на сите постапки;
- ✓ активно да учествуваат во идентификацијата на ризиците од корупција и да придонесуваат кон нивното намалување преку предложени мерки за превенција.

Секој вработен е лично одговорен за своите постапки, а раководителите имаат обврска да:

- ✓ следат и контролираат реализацијата на активностите во своето одделение/сектор;
- ✓ редовно да го следат спроведувањето на мерките за спречување на корупција и да идентификуваат потенцијални слабости;
- ✓ да го информираат директорот на Управата за статусот на спроведувањето на активностите и постигнатите резултати;
- ✓ обезбедат дека сите вработени се информирани и обучени за нивните обврски и добрите практики во областа на интегритет и спречување корупција;
- ✓ создадат средина која поттикнува отчетност, етичко однесување и безбедност при пријавување на неправилности.

Донесувањето на Годишниот план за проценка на ризици од корупција за 2026 година наметнува обврска на директорот на Управата и раководителите на организационите единици да ја следат реализацијата на планот и активностите утврдени во него.

Бр.08 - 2178/1

26 .12.2025 година

Скопје

ДИРЕКТОР НА УПРАВА
ЗА ИЗВРШУВАЊЕ НА САНКЦИИТЕ
Александар Пандов

Република Северна Македонија - Министерство за правда - Управа за извршување на санкциите
Republika e Maqedonisë së Veriut - Ministria e Drejtësisë - Drejtoria për ekzekutimin e sanksioneve
Скопје-Shkup