



## УЛОГАТА И ПОТЕНЦИЈАЛОТ НА ДЗР ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ТРАНСПАРЕНТНОСТА, ОТЧЕТНОСТА И ЕФИКАСНОСТА НА ИНСТИТУЦИИТЕ

ФЕВРУАРИ 2021



B | T | D The Balkan Trust  
for Democracy  
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



Овој проект е финансиран  
од Европската унија.

Автор: Ангел Мојсовски, помлад истражувач, Институт за европска политика - Скопје

Од аспект на јавната администрација, како што е утврдено и во начелата на СИГМА<sup>1</sup>, од исклучителна важност е Државниот завод за ревизија (ДЗР) да ги применува стандардите на неутрален и објективен начин за да обезбеди висококвалитетни ревизии, кои последователно позитивно ќе влијаат на функционирањето на јавниот сектор. Документите во кои се прикажуваат резултатите од ревизиите треба да бидат водени од три принципи, односно да целат кон зајакнување на одговорноста, транспарентноста и интегритетот на владата и субјектите од јавниот сектор (заштита на јавниот интерес); да демонстрираат важност за граѓаните, Парламентот и другите засегнати страни; и да прикажат како е тоа да се води по пример.<sup>2</sup>

ДЗР е една од клучните институции и за утврдување и обелоденување на неправилности, случаи на незаконско постапување и можни случаи на корупција и злоупотреба на службена должност. Во оваа насока и последниот извештај на ЕУ за напредокот на државата експлицитно посочува дека е потребно да се одвојат соодветни ресурси за оваа институција која има надлежности во борбата против корупцијата за да може да ги следи случаите од висок профил.<sup>3</sup>

И покрај важноста на оваа институција, постојат системски недостатоци во државата кои оневозможуваат ДЗР соодветно да го извршува својот мандат. Главниот системски недостаток кој е посочен и од страна на СИГМА и кој е истакнат и во последниот извештај на ЕУ<sup>4</sup> е **тоа што независноста на ДЗР сè уште не е предвидена во Уставот**,<sup>5</sup> за разлика од други институции како на пример Уставниот суд и Јавното обвинителство.<sup>6</sup> Иако постоела таква иницијатива во 2014, нацрт-уставниот амандман поднесен до Собранието за давање уставна независност на ДЗР не бил усвоен. Оттука е важно да се нагласи улогата која ја врши ДЗР, како клучна алка преку која се гледа трошењето буџетски средства, колку се ефективни институциите во трошењето на овие средства и индициите за можни злоупотреби од страна на државните институции. Во оваа смисла, независноста на ДЗР е од особена важност за перцепцијата на нејзините укажувања, забелешки и барања со тоа што ќе бидат земени предвид како обврски од страна на надлежните институции. Последователно, како што се посочува и во последниот извештај на ЕУ за напредокот на државата, препораките на ДЗР не се ефикасно имплементирани од субјектите на ревизија.<sup>7</sup>

1 <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Overview-2017-Macedonian.pdf>

2 <https://www.eurosai.org/handle404?exporturi=export/sites/eurosai/content/documents/strategic-plan/goal-team-1/Roadmap-for-Reaching-SAI-Communication-Goals.pdf>

3 [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en)

4 [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en)

5 [http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf?fbclid=IwAR3o-QniWB\\_4bfq7oNauvJultIJDvrBb6STqYnD2x2DtidNR\\_QIO2Jso0](http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf?fbclid=IwAR3o-QniWB_4bfq7oNauvJultIJDvrBb6STqYnD2x2DtidNR_QIO2Jso0)

6 <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

7 [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en)

Институтот за Европска политика Скопје (ЕПИ) во партнерство со организациите од Западниот Балкан (ЗБ), спроведува регионален проект за креирање на овозможувачка околина во земјите од ЗБ за мониторинг на реформите на јавната администрација (РЈА) од страна на граѓанското општество – ВеБЕР. Во рамки на овој проект досега беа спроведени два циклуси на мониторирање на РЈА во шесте области на РЈА дефинирани со Принципите за јавна администрација (принципи на СИГМА) во 2017/2018 и 2019/2020. Целта на овој бриф е да се посочат наодите кои ја проценуваат комуникацијата и соработката на ДЗР со јавноста и да се укаже на потребата од користење на улогата и потенцијалот на ДЗР за да се подобри отчетноста, транспарентноста и ефикасноста на институциите. Во овој документ се сумирани напредокот на Државниот завод за ревизија кои беа утврдени при мониторингот на реформите во јавната администрација кој беше спроведен во периодот 2019/2020, додека се посочени и промените и подобрувањата забележани во изминатата година. Во првиот дел се посочени наодите кои се однесуваат на надворешните комуникациски и практики за соработка на ДЗР со јавноста, односно постоењето на стратешки пристап, средства за комуникација и достапност на ревизорските извештаи за граѓаните. Понатаму се изложени наодите кои се однесуваат на постоење на канали за поплаки и иницијативи и на пристапот кон консултациите со граѓанското општество. Во последниот дел се презентирани препораките и заклучоците.

## КАКО ДЗР КОМУНИЦИРА И СОРАБОТУВА СО ЈАВНОСТА?

ДЗР со својот мандат, експертиза и позиционирање во системот е во положба да има влијание низ сите сегменти на општеството, вклучувајќи ја економијата, јавниот сектор, управувањето со јавните финансии и приватниот сектор.<sup>8</sup> Со добра комуникациска стратегија и пристап, оваа институција може да придонесе кон унапредувањето на владеењето, транспарентноста и отчетноста на јавната администрација. Во овој контекст, под транспарентност и отчетност на ДЗР ја подразбираме проактивноста и реактивноста на оваа институција за споделување на информации со јавноста во врска со својата работа. Наодите и податоците кои беа увидени при вршење мониторинг на работата на ДЗР, укажуваат дека од 2020 година кога беше поставено ново раководство<sup>9</sup>, ги има подобро стандардите и надворешната комуникација (во споредба со мониторингот кој беше направен 2017/2018). Подобрувањата најмногу се забележуваат во однос на комуникацијата со граѓанскиот сектор, и во однос на надзорот врз резултатите од работењето и отчетноста на Владата и државните институции.

Мониторингот укажува на подобрување особено со донесувањето на новата комуникациска стратегија на ДЗР за ангажман со јавноста. Државниот завод за ревизија има посебна **Комуникациска стратегија за периодот од 2020 до 2023 година**,<sup>10</sup> за разлика од 2017/2018 кога ДЗР имаше само **Стратегија за развој на ДЗР 2018-2022**<sup>11</sup> година. Една од стратешките цели на Стратегијата за развој на ДЗР беше „Промоција на системот за комуникација и размена на информации со домашните и меѓународните правни лица и информирање на јавноста за работата на ДЗР“, која подоцна прерасна во Комуникациската стратегија. Најголем предизвик кој треба да се реши според наведеното во оваа стратегија е „**наоѓање канали и вистински пораки за комуникација со природните сојузници – јавноста, медиумите и ГО**“. Новата Стратегија ги идентификува целните групи и дефинира целно насочени начини за комуникација со секој од вака определените сојузници.<sup>12</sup>

Во однос на соодветно следење и спроведување на Комуникациската стратегија се забележува дека ДЗР има назначено и лице за проактивна комуникација со јавноста.

Еден од недостатоците кој беше утврден за време на мониторингот во 2019/2020 година беше фактот што ДЗР немаше активно присуство на социјалните мрежи, како „Фејсбук“, „Твитер“ и „Линкедин“. Но од 2021 и овој недостаток е надминат со креирање профили на Фејсбук<sup>13</sup> како и Youtube канал.<sup>14</sup>

ДЗР го унапреди и начинот на комуникација со јавноста преку креирање на „Апстракти на ревизорските извештаи“ што се лесни за следење и користење од страна на граѓаните, што претставува новина воведена во информатичкиот систем на ДЗР. Овие апстракти од спроведените ревизии ги доставува по електронска пошта до ГО, медиумите и клучните засегнати страни, идентификувани во комуникациската стратегија.

8 <https://www.eurosai.org/handle/404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/strategic-plan/goal-team-1/Roadmap-for-Reaching-SAI-Communication-Goals.pdf>

9 Собранието на РСМ две години немаше избрано раководно лице на институцијата

10 [https://dzt.mk/sites/default/files/2020-09/Komunikaciska\\_strategija\\_2020\\_2023.pdf](https://dzt.mk/sites/default/files/2020-09/Komunikaciska_strategija_2020_2023.pdf)

11 [https://dzt.mk/Uploads/Strategija\\_za\\_razvoj\\_na\\_DZR\\_2018\\_2022\\_REDUCED.pdf](https://dzt.mk/Uploads/Strategija_za_razvoj_na_DZR_2018_2022_REDUCED.pdf)

12 Изготвен е и посебен Акциски план за комуникација за секоја година посебно (2020-2023), а дефинирани се и начините за оценка на комуникацијата со секоја целна група.

13 <https://www.facebook.com/DrzavenZavodzaRevizija/>

14 <https://www.youtube.com/channel/UCNOcjnJllvifwaxyG-Lyo2w>

Уште еден позитивен чекор кон надворешната комуникација е воспоставувањето на каналот за поднесување жалби или инцијативи до ДЗР каде што секој граѓанин или засегната страна може да поднесе барање за ревизија. Раководството на ДЗР соодветно го обработува секое барање/предлог поднесено од надворешните засегнати страни и барањето може да биде прифатено доколку е во согласност со Стратешкиот ревизорски план на ДЗР и е во согласност со достапните ресурси за предметната година. Имајќи на ум дека субјектите на ревизија од ДЗР можат да бидат повеќе од 1.300 јавни институции, изборот за определување на институциите што ќе бидат предмет на ревизија се прави во согласност со Правилникот за начинот на спроведување на државна ревизија, Упатствата за стратешки и годишно планирање, Одлуката за определување на стратешките цели на ревизиите на ДЗР за периодот од 2021 до 2023 г. и други стратешки и методолошки документи на оваа институција.

Што се однесува до соработката со граѓанскиот сектор, мониторингот исто така укажа дека **Комуникациската стратегија на ДЗР, Анализата и препораките за јакнење на процесот на ревизија и Стратегијата за претставување на поедноставени ревизорски извештаи** биле изработени во соработка со граѓанскиот сектор. Исто така, од страна на ДЗР беше укажано дека ГО ги споделуваат нивните анализи и публикации, особено во однос на детектирање на можни ризици во врска со активностите на јавниот сектор и начинот на кој се трошат јавните средства. ДЗР, како врховна ревизорска институција, ги разгледува анализите и публикациите на ГО и често во овие документи наоѓа одредени индикации за незаконски активности од страна на јавните институции, државните органи и јавните претпријатија, кои, пак, од своја страна можат да бидат сериозен индикатор и аргумент во фазата на планирање на ревизиите и опфатот на институциите кои ќе бидат предмет на ревизија во текот на тековната или следната година.

## ПРЕПОРАКИ

Од погоре изложеното може да се заклучи дека ДЗР забележува особен напредок во поглед на транспарентноста, отчетноста, начинот на презентирање на наодите и комуникацијата со јавноста во нашиот мониторинг од 2019/2020 во однос на 2017/2018. Преостанува ДЗР да демонстрира одржливост на овие позитивни практики и да продолжи да ја имплементира својата Комуникациска стратегија со цел да ја унапреди и транспарентноста, отчетноста и одговорноста на институциите.

Дополнително, потребни се системски напори од страна и на другите институции со цел да се искористи потенцијалот на оваа институција и наодите до кои таа доаѓа, пред се, Владата и Собранието. Владата треба построго да реагира на негативните ревизорски извештаи за подредените владини институции. Дополнително Собранието и Владата треба да започнат дебата за уставни измени каде ќе се предвиди независноста на Државниот завод за ревизија по примерот на Уставниот суд и Јавното обвинителство.

*Овој документ е изготвен со финансиска поддршка од Европската Унија, Балканскиот фонд за демократија, проект на германскиот Маршалов фонд на САД и Амбасадата на Норвешка во Белград. Институтот за европска политика (ЕПИ) и на мрежата Мисли за Европа - Think for Europe (TEN) ја имаат единствената одговорност за содржината и информациите во оваа публикација. Мислењата изнесени во оваа публикација не ги изразуваат мислењата на Европската Унија, Амбасадата на Норвешка во Белград, Балканскиот фонд за демократија, германскиот Маршалов фонд на САД или неговите партнери.*

Повеќе информации на:  
[www.par-monitor.org](http://www.par-monitor.org)



institut alternativa

