Влада на Република Северна Македонија

Република Северна Македонија

Бр. 22-2589/3

30-03-2020 година

Предлагач:	Министерство за финансии

ДО ГЕНЕРАЛНИОТ СЕКРЕТАР
НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Име на материјалот:	Годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година
	ЕПП бр. ____________

Усогласеност со Годишната програма на Владата: ДА

Предлог: да се разгледа материјалот на прва наредна седница на Владата

Усогласеност со член 68 од Деловникот за работа на Владата:

ДА	ДЕЛУМНО	НЕ

Карактер на материјалот:

слободен пристап	ограничена употреба	класифицирани информации (државна тајна, строго доверливо, доверливо, интерно)

Итност на материјалот:

Материјалот не е од итен карактер

Прилози:

- Меморандум
- Годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година
- Образец за проценка на фискалните импликации

Дата на доставување на материјалот:	ПОТПИС:
____.03.2020 година Скопје	д-р Нина Ангеловска Министер за финансии

Изработиле: Роберт Иваноски/Николина Алексовска

Проверил: Дивна Најдовска

Одобрил: Фатмир Адеми

Согласен: м-р Јулијана Петановска

Влада на Република Северна Македонија

ИНСТИТУЦИЈА:

Министерство за финансии

МЕМОРАНДУМ

НАСЛОВ:

Годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година

ПОТПИС: ______________________

д-р Нина Ангеловска
Министер за финансии

Скопје,
____________ 2020 година

Изработиле: Роберт Иваноски/Николина Алексовска
Проверил: Дивна Најдовска
Одобрил: Фатмир Адеми
Согласен: м-р Јулијана Петановска

Влада на Република Северна Македонија

1.Осврт по материјалот:
Министерството за финансии согласно член 22 од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор до Владата на Република Северна Македонија доставува годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор во претходната година, најдоцна до 31 март во тековната година. Исто така, согласно заклучокот од Нацрт-записникот од Сто и единаесеттата седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 20.12.2018 година, Министерството за финансии се задолжува еднаш годишно да ја информира Владата за реализација на Акцискиот план за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на Европската унија 2019-2022 година. Во оваа насока изготвен е Годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година во кој се содржани подетални информации за: организација и начин на работа на финансиската инспекција во јавниот сектор, констатираната состојба во 2019 и преземените мерки за подобрување на Финансиската инспекција во јавниот сектор прогресот во реализација на Акцискиот план за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ и информации за планираните активности за нареден период од областа на финансиската инспекција во јавниот сектор и областа на заштитата на финансиските интереси на ЕУ планирани со ИПА твининг проектот "Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола".
2. Разгледани можни решенија (за-против аргументи):
/
3. Резултати од извршените консултации со ресорните министерства, другите органи на државната управа и организации:
Нема

4. Дали материјалот содржи елементи на државна помош:	
ДА	<u>НЕ</u>
Дали е донесена одлука на Комисијата за заштита на конкуренцијата за компатибилноста на државната помош:	
ДА	<u>НЕ</u>
5. Изјава за усогласеност на прописот со законодавството на Европската Унија (во прилог)	
ДА	<u>НЕ</u>
6. Усогласеност со преземените обврски од ратификуваните меѓународни договори:	

Влада на Република Северна Македонија

Нема
7. Решение кое се препорачува (со образложение):
Разгледување на Годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година.
8. Фискални импликации на материјалите што се предлагаат:
Нема
9. Очекувани влијанија:
Нема
10.Оценка на Секретаријатот за законодавство по материјалот:

ДА	НЕ

11.Оценка на Министерството за информатичко општество и администрација по материјалот:

ДА	НЕ

12. Клучни информации за информирање на јавноста:
Годишниот извештај содржи информации за: работата на финансиската инспекција во јавниот сектор за 2019 година, реализација на Акцискиот план за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ за 2019 година и информации за активностите од областа на финансиската инспекција во јавниот сектор и областа на заштитата на финансиските интереси на ЕУ планирани со ИПА твининг проект “Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола”.

Влада на Република Северна Македонија

НАСЛОВ НА ИНФОРМАЦИЈА и СОДРЖИНА:

МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

СЕКТОР ЗА ФИНАНСИСКА ИНСПЕКЦИЈА ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР И КООРДИНАЦИЈА НА БОРБА ПРОТИВ ИЗМАМА НА ЕУ СРЕДСТВАТА

ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ

за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година

Скопје, март 2020 година

ВОВЕД

Министерството за финансии, согласно член 22 од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/13, 43/14, 153/15 и 164/18), до Владата на Република Северна Македонија доставува годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор во претходната година, најдоцна до 31 март во тековната година. Надлежноста, постапката за вршење на финансиската инспекција и организацијата на финансиската инспекција во јавниот сектор се регулирани со Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор.

Исто така, согласно заклучокот од Нацрт-записникот од Сто и единаесеттата седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 20.12.2018 година, Министерството за финансии се задолжува еднаш годишно да ја информира Владата за за реализација на Акцискиот план за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на Европската унија 2019-2022 година.

Согласно горенаведеното, овој извештај содржи информации за:

- организациската поставеност на Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата во рамки на Министерството за финансии,
- работата на финансиската инспекција во јавниот сектор за 2019 година,
- реализација на Акцискиот план за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ за 2019 година и
- активностите од областа на финансиската инспекција во јавниот сектор и областа на заштитата на финансиските интереси на ЕУ планирани со ИПА твининг проект "Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола".

I. Организациската поставеност на Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата во рамките на Министерството за финансии

Согласно Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор, работите на финансиската инспекција ги врши Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор (во натамошниот текст: Секторот), како посебна внатрешна организациона единица во рамките на Министерството за финансии. Со работата на Секторот раководи главен финансиски инспектор (во натамошниот текст: главен инспектор) кој директно одговара на министерот за финансии.

Секторот функционира од 2015 година а согласно Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за финансии, донесен од министерот за финансии на ден 05.12.2018 година, истиот е преименуван во Сектор за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата и истиот е реорганизиран во две одделенија:

1. Одделение за финансиска инспекција на субјектите на централно и на локално ниво, во кое се систематизирани 7 работни места: раководител на одделение - виш инспектор, двајца советници - инспектори, двајца виши соработници - помлади инспектори и двајца помлади соработници и

2. Одделение за координација на борба против измама на ЕУ средствата (АФКОС), во кое се систематизирани 5 работни места: раководител на одделение, советник, виш соработник, соработник и помлад соработник.

Одделението за финансиска инспекција на субјектите на централно и на локално ниво ги врши работите на финансиската инспекција. Финансиска инспекција се врши кај корисниците на средствата од Буџетот на Република Северна Македонија, фондовите, општините и градот Скопје, агенциите и другите институции основани со закон, јавните претпријатија, јавните установи и другите правни лица кои се во државна сопственост или сопственост на општините и градот Скопје или во кои државата или општините и градот Скопје се акционери, како и кај непрофитните организации и другите правни и физички лица само за делот на добиените јавни средства или гаранции.

Одделението за координација на борба против измама на ЕУ средствата (АФКОС) како контакт точка со Европска агенција за борба против измами (ОЛАФ) врши координација на административните и оперативните обврски и активности и предложува измени на националното законодавство, со цел да се заштитат финансиските интереси на ЕУ. Воедно ова одделение ги врши и следните работи: ги води активностите за изготвувањето и спроведувањето на националната стратегија за борба против измама и заштита на финансиските интереси на ЕУ, ја олеснува ефективната соработка и размена на информации со ОЛАФ, идентификува можни слабости во националниот систем за управување со фондови на Унијата, обезбедува доволен капацитет на човечки капитал за овие задачи, вклучувајќи обука на персонал за спречување на неправилности, ја поддржува соработката помеѓу националната администрација, органите на прогонот и ОЛАФ и известува и споделува информации за неправилности со надлежните национални државни органи и ОЛАФ.

II. Информации за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор за 2019 година

Финансиската инспекција во јавниот сектор врши надзор над спроведувањето на одредбите од следните закони:

- Закон за финансиска дисциплина,
- Закон за буџетите,
- Закон за јавна внатрешна финансиска контрола,
- Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа,
- Закон за сметководството за буџетите и буџетските корисници,
- Закон за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски и
- Закон за пријавување и евиденција на обврски.

Согласно Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор, финансиската инспекција се реализира врз основа на: барање поткрепено со докази, информација или пријава од правни и физички лица; известување за пречекорување на законски рокови за плаќање на обврските; известување или евиденција за прекршување на постапките за финансиско управување и контрола; извештај од областа на финансиското управување и контрола; извештај на внатрешната ревизија, односно на Државниот завод за ревизија; барање од Влада на Република Северна Македонија; барање од раководител или вработен на субјект од јавниот сектор; барање од Јавното обвинителство на Република Северна Македонија; барање од Европската канцеларија за борба против измами и добиеното овластување од главниот инспектор или налог од министерот за финансии, ако добиените сознанија укажуваат на основано сомнение за сериозно лошо финансиско управување, измама и корупција.

Постапка за финансиска инспекција во јавниот сектор може да поведе главниот инспектор врз основа на сознание кое укажува за основано сомнение за сериозно лошо финансиско управување, измама и корупција додека финансиските инспектори вршат финансиска инспекција, подготвуваат финансиски извештај со наоди поткрепени со релевантни докази и предлог мерки за нивно надминување, го следат спроведувањето на мерките од субјектот кој бил предмет на надзор, спроведуваат постапка за порамнување со издавање на прекршочен платен налог на субјектот кој бил предмет на надзор и на одговорното лице на субјектот на надзор и поднесуваат барање за поведување на прекршочна постапка во случај на утврден прекршок.

Имајќи го предвид краткиот временски период од издавањето на лиценците за финансиски инспектор, на крајот на октомври 2019 година, до крајот на 2019 година,

активностите на Секторот во однос на пристигнатите пријави, барања, известувања, информации и извештаи, беа извршувани во рамки на овие објективни ограничувања.

II.1 Констатирана состојба за 2019 година

Информациите за констатираната состојба во 2019 година, дадени подолу, се поделени во два дела и тоа:

a) Постапки на финансиска инспекција согласно одредбите од Законот за финансиска дисциплина и

b) Постапки на финансиска инспекција согласно одредбите од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор.

Оваа поделба е направена бидејќи Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор и Законот за финансиска дисциплина пропишуваат различни постапки на спроведување на финансиска инспекција, односно надзор. Генерално за постапувањето по доставените пријави се одлучува врз основа на утврдената ризичност. Исклучок од ова правило е надзорот согласно Законот за финансиска дисциплина, каде што Финансиската инспекција е должна во рок од 30 дена од приемот на известувањата да постапи и да изврши контрола. Поради оваа законска обврска приоритет при постапување им е дадено на предметите од областа на финансиска дисциплина.

<u>а). Постапки на финансиска инспекција согласно одредбите од Законот за финансиска дисциплина</u>

Со примената на Законот за финансиска дисциплина[1] („Службен весник на Република Македонија" бр.187/13, 201/14, 215/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр.124/19), со кој се уредува навременото исполнување на паричните обврски кои произлегуваат од реализацијата на деловните трансакции меѓу економските оператори од приватниот сектор, односно меѓу субјектите од јавниот сектор и економските оператори од приватниот сектор, Финансиската инспекција во јавниот сектор, односно Државниот пазарен инспекторат, од 1 јануари 2015 година отпочнаа со спроведување на надзорот по добиено известување од овластените подносители односно судовите, нотарите и извршителите.

Надзор над спроведувањето на одредбите од овој закон меѓу субјект од јавниот сектор и економски оператор од приватниот сектор, во случај кога субјектот од јавниот сектор се јавува како должник, врши Министерството за финансии преку Финансиската инспекција во јавниот сектор, додека надзор над спроведувањето на

[1] Од 1 мај 2014 година.

одредбите од овој закон од страна на економските оператори од приватниот сектор, врши Државниот пазарен инспекторат.

Инспекцискиот надзор се спроведува:

- по добиено известување од суд дека е донесена правосилна пресуда,
- по добиено известување од нотар дека е донесено правосилно и извршно решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, донесени во постапка за присилна наплата на парична обврска која произлегува од деловна трансакција и
- по добиено известување од извршител за примено барање за извршување врз основа на извршна нотарска исправа.

Во периодот од 01.01.2019 година до 31.12.2019 година, согласно член 12 од Законот за финансиска дисциплина, од страна на овластените подносители судовите, нотарите и извршителите до Секторот беа поднесени 200 известувања за пречекорување на законски рокови за плаќање на обврските од страна на субјектите од јавниот сектор (во натамошниот текст: известувања), односно во просек по 17 известувања месечно.

По месеци бројот на поднесени известувања за пречекорување на законски рокови за плаќање на обврските во 2019 година е како што следи:

Месец	Јан.	Фев.	Мар.	Апр	Мај	Јун.	Јул.	Авг.	Сеп.	Окт.	Ное.	Дек.	Вк.
Број на известувања	19	16	18	11	16	20	12	8	15	20	20	25	200

Од увидот во документацијата доставена во прилог на вкупно поднесените 200 известувања во 2019 година, констатирано е следново:

- 17 известувања не се во надлежност на Секторот согласно член 4 став (1) точки 1, 4 и 7, член 11 став (1) и член 19 став (2) од Законот за финансиска дисциплина и
- 183 известувања, кои се однесуваат на 87 субјекти од јавниот сектор, се во надлежност на Секторот и тоа:
  - по основ на 60 известувања, согласно законските одредби постапката на инспекциски надзор е запрена (од кои за 34 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во 2019 година и за 26 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во почетокот на 2020 година),
  - по основ на 71 известување постапката на инспекциски надзор е во тек и
  - по основ на 52 известувања постапката на инспекциски надзор ќе се поведе во нареден период.

Од извршената анализа во однос на тоа за кои институции се однесуваат доставените известувања за вршење на инспекциски надзор е констатирано дека околу 47% од известувањата се однесуваат за субјекти на централно ниво и околу 53% од известувањата се однесуваат за субјектите на локално ниво.

Доколку се направи споредба на бројот на поднесени известувања во 2019 година во однос на 2018 година, може да се заклучи дека бројот на вкупно поднесени известувања во 2019 година во однос на 2018 година е намален за 34%.

Исто така имајќи го во предвид големиот број на предмети од претходните години за кои сеуште не е постапено, а со цел финансиската инспекција да се спроведе на најефикасен можен начин, без одлагање и со што помалку трошоци, за секоја институција за која е покрената постапка за инспекција во 2019 година, за истата институција споени се сите известувања од претходните години и по истите соодветно е постапено.

Во оваа насока во текот на 2019 година се поведе постапка на инспекциски надзор по основ на вкупно 224 известувања поднесени во претходни години и тоа:

- по основ на 108 известувања од 2018 година, од кои за 51 известувања согласно законските одредби постапката на инспекциски надзор е запрена (15 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во 2019 година и за 36 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во почетокот на 2020 година), додека за 57 известувања постапката на инспекциски надзор е во тек,
- по основ на 69 известувања од 2017 година од кои за 31 известувања согласно законските одредби постапката на инспекциски надзор е запрена (5 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во 2019 година и за 26 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во почетокот на 2020 година), додека за 38 известувања постапката на инспекциски надзор е во тек ,
- по основ на 32 известувања од 2016 година од кои за 13 известувања согласно законските одредби постапката на инспекциски надзор е запрена (за 3 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во 2019 година и за 10 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во почетокот на 2020 година), додека за 19 известувања постапката на инспекциски надзор е во тек и
- по основ на 15 известувања од 2015 година од кои за 12 известувања согласно законските одредби постапката на инспекциски надзор е запрена (за 1 известување постапката на инспекциски надзор е завршена во 2019 година и за 11 известувања постапката на инспекциски надзор е завршена во почетокот на 2020 година), додека за 3 известувања постапката на инспекциски надзор е во тек.

Постапката за инспекциски надзор по однос на горенаведените предмети е запрена имајќи во предвид дека финансиските инспектори во јавниот сектор при вршењето на надзорот утврдиле дека до денот на вршење на надзорот паричната обврска која произлегува од деловната трансакција која е предмет на контрола е исполнета.

Согласно горенаведеното вкупниот број на известувања по кои е постапено од страна на финансиската инспекција во текот на 2019 изнесува 167 (од кои за 58 постапката завршена во 2019 година, а за 109 постапката завршена во почетокот на 2020 година), додека пак вкупниот број на известувања за кои постапката за инспекциски надзор е во тек изнесува 188. Овие податоци подетално се прикажани во следната табела :

Година	2019	2018	2017	2016	2015	Вкупно
Број на известувања за кои инспекцискиот надзор е завршен во текот на 2019 година	34	15	5	3	1	58
Број на известувања за кои инспекцискиот надзор е започнат во 2019 година а завршен 2020 година	26	36	26	10	11	109
Број на известувања за кои инспекцискиот надзор е започнат во текот на 2019 година и постапката е сеуште во тек	71	57	38	19	3	188

б). Постапки на финансиска инспекција согласно одредбите од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор

Постапките на финансиска инспекција, согласно одредбите од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор, се вршат со цел заштита на финансиските интереси на субјектите од јавниот сектор од сериозно лошо финансиско управување, измами и корупција, односно заштита и остварување на правата и интересите на подносителите - физички и правни лица и на јавните интереси утврдени со закон.

Согласно член 10 од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор, во периодот од 01.01.2019 година до 31.12.2019 година, до Секторот беа доставени 15 пријави[2] односно во просек по 1 пријава месечно.

По месеци бројот на доставените пријави во 2019 година е како што следи:

Месец	Јан.	Фев.	Мар.	Апр.	Мај	Јуни	Јули	Авг.	Сеп.	Окт.	Ное.	Дек.	Вк.
Број на пријави	1	1	1	/	/	1	1	/	2	3	2	3	15

Од увидот во документацијата доставена во прилог на вкупно поднесените 15 пријави во 2019 година, констатирано е следново:

- 2 пријави кои не се во надлежност на Секторот согласно одредбите од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор, Секторот ги препрати до надлежен орган и за тоа со допис ги извести подносителите на пријавите и
- 13 пријави се во надлежност на Секторот, од кои: 9 пријави се однесуваат на 9 субјекти од јавниот сектор, додека 4 пријави се поднесени врз основа на Законот за пријавување и евиденција на обврски и се однесуваат на поголем број субјекти од јавниот сектор.

Доколку се направи споредба на бројот на поднесени пријави во 2019 година во однос на 2018 година може да се заклучи дека вкупниот бројот е намален за 44%.

Главниот инспектор, врз основа на утврдената ризичност како и расположливите административни капацитети, ќе одлучи за постапувањето по овие пријави во наредниот период, согласно своите законски овластувања.

II.2 Преземени мерки за системско подобрување на финансиската инспекција во јавниот сектор

Во 2019 година, во рамки на планираните активности за реализација на Приоритетот 7 - Финансиска инспекција согласно "Политиката за внатрешната финансиска контрола во јавниот сектор (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година), се преземаа низа мерки и активности за системско воспоставување и

2 Пријави, барања, известувања, евиденции, информации и извештаи согласно член 10 од Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор.

унапредување на Финансиската инспекција во јавниот сектор, а со крајна цел обезбедување одговорно, отчетно, успешно и транспарентно управување со јавните средства во функција на спроведување на раководната отчетност.

Имено, во рамки на мерката за зајакнување на административните капацитети на Финансиската инспекција во јавниот сектор, беа реализирани активности за обезбедување на човечки ресурси на финансиската инспекција во јавниот сектор и подготовка на програма и организирање испит за добивање лиценца за финансиски инспектор, односно:

- во текот на годината беа пополнети работните места: раководител на сектор - главен инспектор, помошник раководител на сектор - помошник главен инспектор, двајца советници - инспектори и двајца виши соработници - помлади инспектори во Одделението за финансиска инспекција на субјектите на централно и локално ниво,
- на 25.06.2019 година беше донесен Правилник за начинот на полагање на испит за финансиски инспектор, како и формата и содржината на барањето за полагање на испит и на лиценцата за финансиски инспектор,
- на 01.08.2019 година беше донесена Програма за начинот на полагање на испитот за добивање лиценца за финансиски инспектор и
- во втората половина на 2019 година Министерството за финансии го спроведе испитот за финансиски инспектор, кој успешно го положија сите 5 вработени во Финансиската инспекција во јавниот сектор и се стекнаа со лиценца за финансиски инспектор - услов за операционализирање на функцијата на финансиската инспекција во јавниот сектор.

Во поглед на континуираниот професионален развој на финансиските инспектори, во текот на 2019 година истите во континуитет се надградуваа со знаења преку учество на обуки и работилници од областа на финансиска инспекција и тоа:

- учество на работна сесија - еднодневна обука од областа на финансиската инспекција во јавниот сектор во организација на СИГМА, одржана на 24 јуни 2019 година,
- учество на 5-та Регионална конференција за јавна внатрешна финансиска контрола во организација на СИГМА и РеСПА, одржана во периодот од 18 до 20 септември 2019 година и
- реализирана студиска посета на Агенцијата за јавна финансиска инспекција, Софија, Република Бугарија, со цел зајакнување на капацитетите на финансиската инспекција во јавниот сектор во организација ТАИЕКС, во периодот од 25 до 27 септември 2019 година.

Влада на Република Северна Македонија

III. **Информации за реализација на Акцискиот план за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година**

Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на Европската унија 2019-2022 година заедно со Акцискиот план за спроведување на Стратегијата е усвоена од Владата Република Северна Македонија на Сто и единаесеттата седница одржана на 20.12.2018 година. Главната цел за која е донесена Стратегијата е обезбедување ефективна и ефикасна заштита на финансиските интереси на ЕУ и националните финансиски интереси преку подобрување на законската, институционалната и оперативната рамка во превенцијата, откривањето и борбата против неправилностите и измамите при имплементацијата на ЕУ фондовите.

Националната стратегија за борба против измами во поширока смисла значи реформа во следните приоритетни области, кои соодветствуваат со фазите на циклусот за спречување измама: правна и институционална рамка, превенција од измами, откривање измами, истрага на измами и гонење и поврат на средства и санкции.

Стратегијата е подготвена во согласност со преземените обврски во однос на Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА), со која се дефинираат условите за усвојување на Стратегијата (НПАА поглавје 32-Финансиска контрола) како и една од задачите на АФКОС утврдени во член 50 од Рамковната спогодба за ИПА II.

Со усвојувањето на стратегијата беше усвоен и Акцискиот план за 2019-2020 година каде беа дефинирани активностите и мерките за реализација на поставените цели, временската рамка и надлежните институции за постапување. Надлежни институции за постапување по утврдените активности согласно Акцискиот план се: Службата за координација на борба против измама на ЕУ средства (АФКОС), Државната комисија за спречување корупција (ДКСК), Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој (ИПАРД Агенција), Секторот за централно финансирање и склучување на договори (ЦФЦД), Министерството за правда (МП), Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА), Секторот за управување со средствата од инструментот за претпристапна помош ИПА/Национален координатор за авторизација при МФ, Националниот ИПА координатор (НИПАК), Јавниот обвинител на Република Северна Македонија и Управата за финансиска полиција (УФП).

Следењето на спроведувањето на активностите на Стратегијата е во надлежност на Министерството за финансии. Во ова насока претходно наведените надлежни

органи доставуваа редовни извештаи за преземените активности согласно мерките и целите од Стратегијата.

Во понатамошниот текстот се наведени подетални информации за прогресот во реализација на планираните активности за 2019 по секоја област и цели поставени за истите области.

III.1 Преземени активности согласно Акцискиот план за спроведување на Стратегијата во периодот 01.01.2019 – 31.12.2019 година

ОБЛАСТ 1: Правна и институционална рамка - зајакнување на правниот и институционалниот систем за заштита на националните и финансиските интереси на ЕУ

- Воспоставено е Одделение за координација на борба против измама на ЕУ средствата (во понатамошниот текст АФКОС) во рамките на Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата во Министерството за финансии согласно Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за организација на работни места и Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за финансии од декември 2018 година. Воедно во овие правилници е даден детален опис на надлежностите на одделението, работните цели, работните задачи и обврски кои се однесуваат на заштитата на финансиските интереси на ЕУ како и бројот на извршители.
- Подготвена е Нацрт - Уредба за утврдување на меѓусебните односи на структурите вклучени во систем на управување со неправилности и измами при користење на ЕУ средства. Со оваа уредба како подзаконски акт поблиску се регулираат институционалната рамка и меѓусебните односи на структурите вклучени во системот за управување со неправилности со цел да се заштитат финансиските интереси на ЕУ и Република Северна Македонија при користење на финансиската помош од Европската Унија во Република Северна Македонија. Со допис од Министерството за финансии од 20.08.2019 година доставена е нацрт-уредбата до Секретаријатот за законодавството на мислење. На 01.10.2019 година од Секретаријатот за законодавството добиено е мислење со забелешки по однос на нацрт-уредбата. Со поддршка на експертите од ИПА твининг проектот ќе бидат соодветно анализирани забелешките од Секретаријатот за законодавството како и дополнително ќе се подобри текстот на Уредбата.

- Подготвена е Нацрт - Одлука за формирање на координативно тело за спречување на неправилности при користење на средствата од Европската унија (АФКОС мрежа). Со оваа одлука се воспоставува институционална мрежа за сузбивање на неправилности и измами при управување со средствата од ЕУ која ќе вклучува претставници од различни национални институции вклучени во процесот на управување со неправилности и тоа од областа на: превенцијата, откривањето, истрагата, гонењето, повратот на средствата и санкциите. По однос на нацрт-одлуката за АФКОС мрежа добиени се забелешки од Секретаријатот за законодавството во октомври 2019 година и по истите се постапува.

- Зајакнат е административниот капацитет на АФКОС со пополнувањето на работната позиција раководител на Одделението за координација на борба против измама на ЕУ средствата. Исто така во декември 2019 година извршена е анализа на потребниот број вработени за 2020 година за АФКОС со цел подобрување на ефикасноста и ефективноста на функционирањето на одделението.

- Во мај 2019 година изготвен е извештај за проценка за обуки на телата на ИПА и соодветните национални органи кои учествуваат во заштитата од измама на фондовите на ЕУ (10 институции и 78 вработени). Во оваа насока беа реализирани следните обуки:

    - На 18 септември 2019 година одржана е работилница во Скопје помеѓу ОЛАФ и македонските националните власти каде што беа споделени искуства и пракси за пријавување неправилности и научени лекции,
    - Одржана обука во Велес на 12 и 13 ноември 2019 година на тема „Откривање и административна истрага за измама и неправилности во користењето на ресурсите на ЕУ“ и
    - Одржана Регионална средба на СФЦД од 26 до 27 Ноември 2019 во Скопје на тема - Улогата на ОЛАФ во борбата против измамата Улогата на ОЛАФ во борбата против измамата-Информации од интерес на истрагата.

- Превземени се првични активности за проценка на ЕУ Директивата (ЕУ) 2017/1371 за борба против измама на финансиските интереси на Унијата со примена на кривичното право, усвоена на 5 јули 2017 година од страна на Европскиот парламент и Европскиот Совет на ЕУ, со цел утврдување на потреба за дополнително усогласување на Кривичниот законик со оваа директива. Од Министерството за правда како надлежна институција за имплементација на ова активност сме информирани дека Министерство за правда со поддршка на

ОБСЕ и други меѓународни организации започнало процес на целосна ревизија на Кривичниот законик и изготвување нов Кривичен законик во кој ќе бидат вградени најнови меѓународни стандарди. Во анализата на меѓународните стандарди посебно место ќе заземе и Директивата за борба против измама на финансиските интереси на Унијата.

ОБЛАСТ 2: Превенција од измами - зајакнување на превенцијата од измами и воспоставување ефективни и сразмерни мерки против измама

- Од страна на Државната комисија за спречување на корупција извршена е анализа на соодветните правни акти во врска со конфликтот на интереси и корупција и со донесениот Закон за спречување на корупција и судирот на интереси (Службен весник на РСМ бр. 12 од 19.01.2019 година) извршена е усогласеност со правната рамка на Европската унија.

- Од страна на Министерството за информатичко општество и администрација согласно воспоставената правна рамка од Законот за административни службеници континуирано се преземаат активности за запознавање на вработените со Етичкиот Кодекс на државните службеници. Имено Министерството за информатичко општество и администрација подготвува Годишна програма за административно управување врз основа на која секретарот, односно раководното лице од институциите каде што не се назначува државен секретар, е должен за секој административен службеник во институцијата на ниво В1 да предвиди обука за административно управување и истата да ја внесе во нивниот индивидуален план за стручно усовршување. Обуката во моментов се реализира само преку електронскиот систем за управување со учење (СУУ/LMS).

- Во текот на 2019 година, Министерството за правда со поддршка од Меѓународниот републикански институт (ИРИ), спроведе Анализа на имплементација на регулативата која ги уредува интегритетот и етиката на политичко и професионално ниво, која вклучува и истражување на ставовите на административните службеници за спроведување на Кодексот за административни службеници. Анкетата беше спроведена на 535 административни службеници од Министерство за финансии, Министерство за правда, Министерство за труд и социјална политика, Министерство за здравство, Министерство за образование и наука и седум органи во состав на овие министерства и/или јавни установи. На крајот од 2019 година усвоен е и заклучок на Влада со кој се задолжуваат сите институции кои го немале објавено кодексот на своите веб страници, да го објават сторат истото.

- Во текот на 2019 година институциите кои се дел од работната група за изготвување и спроведување на Националната стратегија за борба против измами имаа редовна комуникација и одржува редовни состаноци со цел следење на прогресот во имплементација на стратегијата како и постапување по прашања од областа на справување со неправилности и измами со ЕУ средства. Беа организирани и одржани состаноци на работната група за изготвување и спроведување на Националната стратегија за борба против измами на ден 10.05.2019 година, 19.06.2019 година и 18.09.2019 година со цел размена на информации и дискусии на различни теми од областа на заштита на финансиските интереси на ЕУ.
- На 19.09.2019 година беа одржани посебни состаноци на високо ниво помеѓу Генералниот директор на ОЛАФ со Претседателот на Владата на Република Северна Македонија и Министерот за финансии. Целта на овие состаноци беше подобрување на меѓусебната комуникација и координација помеѓу националните власти и ОЛАФ во процесот на справување со неправилности и измами при користење на средствата од ЕУ.
- Развиен е посебен дел на веб страната на Министерството за финансии - Заштита на финансиските интереси на ЕУ, каде што се објавени податоците за управувањето со неправилности и информации/новости за активностите против измама со цел да се подобри транспарентноста и публицитетот во врска со управувањето со фондовите на ЕУ.
- ОЛАФ еднаш годишно организира семинар посветен на унапредување на соработката помеѓу земјите членки и земјите кандидати во областа на заштитата на финансиските интереси на ЕУ, како и размена на искуство во однос на законските иницијативи, соработката со ОЛАФ и надлежните институции. Оваа година АФКОС семинарот во организација на ОЛАФ со помош на Министерството за финансии на Република Северна Македонија, се одржа во Скопје од 18 до 20 септември 2019 - на тема „Фокусирање на циклусот против измама: меѓусебно поврзување помеѓу спречување измама и истраги". Учество на семинарот зедоа 7-те земји-кандидатки за ЕУ и потенцијални кандидати, претставници од 3 земји членки на ЕУ, како и претставници од Грузија, Молдавија и Украина. Главен фокус на овој семинар беа предизвиците и можностите за спречување измама и неправилности, размена на искуства и добри пракси помеѓу националните власти, како и градење на меѓу институционални односи на соработка. Исто така беше реализирана билатерална средба со претставници на ОЛАФ.

- АФКОС вршеше редовно следење на измените на постојното законодавство и упатствата поврзани со неправилностите и измамите, усвоени од страна на ЕК. Во ова насока на ден 01.08.2019 година до институции вклучени во процесот на управување со неправилности доставени се документи - Упатство за националната структура за известување за неправилности преку Системот за управување со неправилности (ИМС) и Проценка на ризикот од измама и ефективни и пропорционални мерки за борба против измама со цел ширење на тие информации со учесниците на системот на национална администрација во процесите на управување со неправилности.
- Реализирано е учество на претставник од АФКОС на состанокот за Поткомитетот за Економско-финансиски прашања и статистика одржан во Брисел на 01.10.2019 година. На овој поткомитет се презентира прогресот на превземените активности за заштита на финансиските интереси на ЕУ.
- Во текот на 2019 година изготвени се прилози-придонес кон Извештајот на ЕК со кој се покажува напредокот во областа на заштита на финансиските интереси на ЕУ, а претставник на АФКОС учествуваше на редовната средба со претставниците на ЕУД/ЕК заради проверка на напредокот во областа на заштитата на финансиските интереси на ЕУ, во врска со поглавјето 32-Финансиска контрола.

ОБЛАСТ 3: Откривање измами - подобрување на алатките и техниките за откривање измами

- Согласно реорганизацијата на АФКОС односно префрлувањето на ова тело од Управата за финансиска полиција во Министерство за финансии, во текот на првата половина од 2019 година од страна на ОЛАФ овозможен е директен пристап за известување на неправилности и сомнежи за измама преку Информативниот систем за управување со неправилности (ИМС) и за вработени во АФКОС. Во оваа насока континуирано се следи известувањето на неправилностите преку Информативниот систем за управување со неправилности (ИМС).
- Подготвени се редовни статистички податоци за извештаите за неправилностите.
- На веб страната на Министерството за финансии отворена е електронска пошта/креирана е-маил адреса за пријавување неправилности nepravilnosti_EU@finance.gov.mk со цел да се охрабрат оние што се сведоци на измама и корупција истите да ги пријават.

- Во текот на 2019 година поднесени се шест посебни извештаи и дадена е асистенција на два истражувачки тимови на ОЛАФ во два случаи на терен од страна на Управата за финансиската полиција.

- Извршени се првични анализи на документите усвоени од ОЛАФ/ЕК т.е. "Компендиум на анонимизирани случаи-структурни", "Откривање на фалсификувани документи во областа на структурните акции" и "Информативна белешка за индикатори за измами за ЕРДФ, ЕСФ и КФ". Во наредниот период во соработка со експертите од ИПА твининг проектот ќе преземат активности за зголемување на свеста на националните институции за значајноста на овие документи.

- Од Јавниот обвинител на Република Северна Македонија се разгледуваат можностите за подобрување на постојните уписници и регистри за заведување на предметите поврзани со борбата од измами и заштита на финансиските интереси на ЕУ во Република Северна Македонија со цел подобар увид во истите.

- Во тек е на анализата за оценка на спроведувањето на Законот за заштита на укажувачи од страна на Министерството за правда. Исто така од страна на Министерството за правда побарано е спроведување на активности со поддршка од Програмската канцеларија на Совет на Европа, во рамките на Проектот против економски криминал (Horizontal Facility for the Western Balkans and Turkey II Action against Economic Crime), и тоа обуки за овластени лица за прием на пријави од укажувачи и добивање експертска оценка за усогласеноста на Законот за заштита на укажувачи со ЕУ Директивата 2019/1937 од 23 октомври 2019 година. Во декември 2019 година активностите се одобрени, а нивното спроведување се очекува да започне во првата половина на 2020 година.

ОБЛАСТ 4: Истрага на измами и гонење - обезбедување навремена истрага и соодветен третман на пријавените неправилности и можна измама

- Одржани се редовни состаноци - Панели за неправилности на квартална основа организирани од НАО со претставниците на ИПА структурата, Управата за финансиската полиција и АФКОС. Преку овие состаноци се следи прогресот во извршување на истрагите како и се дискутираат административните постапки за справување со неправилности.

- Од страна на Јавниот обвинител на Република Северна Македонија се разгледуваат можностите за подобрување на комуникацијата помеѓу Основните јавни обвинителства и АФКОС. Во ова насока се разгледува можноста за номинација на по еден јавен обвинител од сите Основни јавни

обвинителства кој ќе биде контакт точка за АФКОС заради поефикасна соработка и комуникација во евентуални случаи поврзани со заштита на ЕУ средства.

- Направени се предлог измени на Законот за финансиска полиција, истите се ставени во процедура пред Собрание на Република Северна Македонија. Со овие измени ќе се подобрат генерално истражните мерки како и се појаснува улогата и одговорноста на Управата за финансиска полиција за спроведување на истрагите во однос на измама на штета на средствата на Европската заедница.

ОБЛАСТ 5: Поврат на средства и санкции - подобрување на капацитетот за обезбедување сразмерни и дестимулирачки казни, соодветни финансиски корекции и дестимулирање во случај на неправилности и измами

- Извршени законски измени и дополнувања на Законот за основање на Агенција за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој во Службен весник бр.190 од 16.09.2019 година (измени во членовите: 21, 22, 28 и 34) со цел да се подобри системот на санкции за корисници на ИПАРД.
- Со цел да се подобри знаењето во врска со постапката за исклучување на финансирањето од ЕУ со користење на Централната база на податоци за исклучување, согласно законот за основање на ИПАРД, Агенцијата изготви листа за корисници кој ја злоупотребиле финансиската поддршка (црна листа) и корисниците наведени на листата се исклучени од финансирање. Критериумите за упис на корисници на оваа листа се точно предвидени со внатрешни процедури на Агенцијата акредитирани од ЕУ поточно во прирачникот за неправилности.
- Во Законот за основање на ИПАРД Агенцијата и уредбата за ИПАРД 2 обезбеден е правен основ за издавање на Барање за поврат на средства од крајните корисници.
- СФЦД при Министерство за финансии континуирано презема активности за подигање на свеста на јавните институции како крајни корисници на ИПА и нивните обврски.

IV. Информации за активностите за финансиската инспекција во јавниот и заштитата на финансиските интереси на ЕУ планирани со ИПА твининг проект "Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола"

Од месец февруари 2020 година во Министерство за финансии почна со

реализација ИПА твининг проект "Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола". Проектот е во вкупен износ од 3,7 милиони евра и ќе трае 36 месеци.

Главната цел на проектот е натамошно подобрување на ефикасноста и ефективноста на јавната потрошувачка преку спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии.

Проектот ќе се фокусира на поддршка на реформите и зајакнување на капацитетите во однос на следните четири компоненти кои се составен дел од проектот:

1) Поддршка за примената на новиот Закон за буџети,
2) Зајакнување на системот на јавна внатрешна финансиска контрола преку ефикасно спроведување на Стратегијата за јавна внатрешна финансиска контрола,
3) Подобрување на правната усогласеност, ефикасност и транспарентност на системот на јавни набавки и
4) Подобрување на системот на заштита на финансиските интереси на ЕУ преку ефикасно спроведување на Националната стратегија за борба против измама за заштита на финансиските интереси на Европската унија.

Сектор за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата согласно своите надлежности е директен корисник на компонента 2 и 4 од проектот.

Во рамки на компонента 2 „Зајакнување на системот на јавна внатрешна финансиска контрола преку ефикасно спроведување на Политиката за јавна внатрешна финансиска контрола„ предвидени се низа активности во насока на реализација на мерката за подобрување на капацитетите на финансиската инспекција во јавниот сектор и тоа:

- ќе се подготви извештај за проценка на законската рамка за финансиската инспекција во јавниот сектор и други релевантни документи, како основа за измени на законската регулатива за финансиската инспекција во јавниот сектор,
- ќе се подготви плански документ за развој на финансиската инспекција во јавниот сектор за период од 2020 до 2025 година и акциски план,
- ќе се подготват методолошки алатки (процедури / оперативни упатства / насоки) за примена на аналитички и инспекциски техники за финансиска инспекција во јавниот сектор,

- ќе се разработи нов концепт за добивање лиценца за финансискиот инспектор и
- ќе се воспостави и реализира план за обука за финансиските инспектори и тоа преку семинари, работилници, пракса, обука на работно место во рамки на Твининг проектот

Компонентата 4 од проектот се однесува на АФКОС и структурите вклучени во системот за управување со неправилности при користење на средствата од ЕУ и системот за заштита на финансиските интереси на ЕУ. Во ова компонента е планирано да се реализираат активности во насока на :

- подобрување на Национална стратегија за борба против измама за заштита на финансиските интереси на Европската унија и нејзиниот акционен план,
- подобрување на правната рамка и методолошките алатки на системот за заштита на финансиските интереси на ЕУ,
- подобрување на административните капацитети на клучните институции на системот за заштита на финансиските интереси на ЕУ и
- подобрување на процесот за известување и управување со неправилности.

Влада на Република Северна Македонија

ОБРАЗЕЦ ЗА ПРОЦЕНКА НА ФИСКАЛНИТЕ ИМПЛИКАЦИИ НА ПРЕДЛОГ ПРОПИСИТЕ И ОПШТИТЕ АКТИ ДОСТАВЕНИ ДО ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗА НИВНО УСВОЈУВАЊЕ

1. Назив на предлогот:	2. Министерство / орган на државна управа:
Годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година	Министерство за финансии
3. Цел на предлогот:	**4. Вид на предлог:**
Да се разгледа Годишниот извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година	Годишен извештај за работата на финансиската инспекција во јавниот сектор и за спроведување на Националната стратегија за борба против измама и заштитата на финансиските интереси на ЕУ во 2019 година
5. Контакт лице и звање:	**6. Контакт тел./факс или е-пошта:**
Фатмир Адеми, раководител на Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата	Тел: 3255 - 301 Е-пошта: fatmir.ademi@finance.gov.mk

7. Активност:

Разгледување на годишен извештај

8. Вид на барање:

( ) Регулатива во врска со ЕУ	( ) Нова програма	( ) Прераспределба (на средства) помеѓу две програми
( ) Друга нова регулатива	( ) Зголемување / намалување на постоечка програма	( ) Спојување на две или повеќе програми

9. Цел на барањето / предложената активност:

10. Врска со владината програма:

11. Фискални импликации:	(илјади денари)			
	Тековна год.	**Втора год.**	**Трета год.**	**Четврта год.**
А.Вкупни трошоци за предлогот				
Плати	0	0	0	0
Стоки и услуги	0	0	0	0
Капитал	0	0	0	0
Трансфери	0	0	0	0
Вкупно	0	0	0	0
B.Одобрени средства за предлогот				
Плати	0	0	0	0
Стоки и услуги	0	0	0	0
Капитал	0	0	0	0
Трансфери	0	0	0	0
Вкупно	0	0	0	0
C.Промена (разлика) од одобрените средства				

(B-A) Плати Стоки и услуги Капитал Трансфери Вкупно	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0
D.Расположливи средства од прелевање (од други активности или програми во органот) Плати Стоки и услуги Капитал Трансфери Вкупно	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0
E. Нето импликации на средствата на органот (C-D) Плати Стоки и услуги Капитал Трансфери Вкупно	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0	 0 0 0 0 0
F. Зголемување / намалување на приходите				
G.Дополнителни извори на финансирање или споделување на трошоците Извор:				
12. Нето зголемување /намалување на бројот на вработени во врска со предлогот:				
13. Какви гаранции, заеми или други вистински или можни обврски ќе произлезат за Владата (а кои не се наведени во точка 11 A до 11 G)				
14. Ако ова претставува барање за дополнителни средства во тековната фискална година или надвор од нормалниот циклус на подготвување на буџетот, да се даде образложение				
15. Дата на завршување на проценката				
16. Дата на поднесување на анализата до Министерството за финансии за добивање мислење				
17. Дата на добивање на одговор од Министерството за финансии				
18. Измени побарани од Министерството за финансии				
19. Одговор на министерството-предлагач:				
20. Одговор од Министерството за финансии:				
21. Дали мислењето на Министерството за финансии е дадено во прилог				
22. Одобрено / Дата:				

м-р Јулијана Петановска Државен секретар	____ / 03 / 2020 Ден / месец / год.	д-р Нина Ангеловска Министер за финансии	____ / 03 / 2020 Ден/ месец/год.

Изработиле: Роберт Иваноски/Николина Алексовска
Проверил: Дивна Најдовска
Одобрил: Фатмир Адеми