ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 15-375/2

Дата: 29.03.2013

ДО

.. сите опфатени субјекти

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Ова известување претставува наш заклучок по извршената ревизија на успешност која се однесува на активностите поврзани со оценка на ризиците и можностите за подобрување на ефикасноста во планирањето, програмирањето, организирањето, раководењето, командувањето, координирањето, спроведувањето, финансирањето и надзорот за навремена и ефикасна превенција, подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природните непогоди.

Ревизијата на успешност е извршена согласно Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија (ДЗР) за 2012 година, со која е планирано вршење на ревизија на успешност со наслов „Ефикасност во процесот на спречување и третирање на ризиците од природни непогоди“.

Управувањето со кризите и заштитата и спасувањето и покрај тоа што се уредени со посебни законски и подзаконски акти по својата природа се доста комплементарни и многу значајни за Република Македонија, граѓаните на Република Македонија, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното наследство, поради што се наметна потребата од спроведување на конкретната ревизија на успешност. Периодот кој беше опфатен со нашата ревизија е 2010 - 2012 година.

Ревизијата на успешност на тема „Ефикасност во процесот на спречување и третирање на ризиците од природни непогоди“ претставува објективна и систематска проверка на докази со цел обезбедување на независна проценка за функционирање на системите за управување со кризи и заштита и спасување и давање на препораки за подобрување на системите и зголемување на довербата на јавноста во институциите задолжени за оваа област.

Прелиминарните истражувања кои ревизорскиот тим ги спроведе во Центарот за управување со кризи (во понатамошниот текст ЦУК) и Дирекцијата за заштита и спасување (во понатамошниот текст ДЗС), беа насочени кон повеќе области:

- запазување на временската рамка на донесување на подзаконските акти од областа на управувањето со кризите и заштитата и спасувањето;
- формирањето на органите и телата во системот за управување со кризи и заштита и спасување;
- формирањето на силите за заштита и спасување и нивното раководење и командување;
- влијанието на процесот на планирање и програмирање за навремена и ефикасна превенција, подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природните непогоди со посебен осврт на снежните лавини и наноси;
- влијанието на процесот на координирање и спроведување на активности за обезбедување на неопходни услови за навремена и ефикасна превенција, подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природните непогоди со посебен осврт на снежните лавини и наноси;
- влијанието на обезбедените финансиски и материјални средства и човечки ресурси како услов за навремена и ефикасна превенција, подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природните непогоди со посебен осврт на снежните лавини и наноси;
- инспекцискиот надзор;
- центрите за едукација/обуки и обезбедување на услови за нивно функционирање;
- известувањето и предупредувањето за време на кризи, кризни состојби, природни непогоди и други несреќи.

Опфатот на нашата ревизија се однесуваше на погоренаведените области како и на активности кои се тесно поврзани со управувањето со кризите, заштитата и спасувањето вклучувајќи и елементи од заштитата и спасувањето од снежните лавини и наноси.

Со ревизијата на успешност на тема „Ефикасност во процесот на спречување и третирање на ризиците од природни непогоди” дефиниравме единствена цел на ревизијата која треба да даде:

„Оценка за ефикасноста на процесот на планирање, програмирање, организирање, раководење, командување, координирање, спроведување, финансирање и надзор за навремена и ефикасна превенција, подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природните непогоди“ со посебен осврт на снежните лавини и наноси.

Спроведувањето на конкретната ревизија на успешност овозможи идентификување на:
- клучните фактори кои влијаат на ефикасноста на процесот на спречување и третирање на ризиците од природни непогоди (снежни лавини и наноси) и нивна анализа,
- утврдување на причините за постојната состојба и
- давање препораки со цел нивно надминување.

Целокупниот опфат и доказите кои ги обезбедивме по пат на спроведените техники и методологија, ни дадоа основа да утврдиме повеќе состојби меѓу кои и:

- единствената Процена на загрозеноста од сите ризици и опасности по безбедноста на РМ како и Проценета на загрозеноста од ризци и опасности за настанување на кризна состојба на подрачјето на општините и на Градот Скопје не се донесени од надлежните органи;
- формирањето на органите и телата во системот за управување со кризи и заштитата и спасувањето е проследено со одредени неправилности;
- формирањето и потполнувањето на силите за заштита и спасување се одвива со потешкотии;
- Планот за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи на територијата на РМ содржи документи чии информации/содржини се застарени и нецелосни, податоците и информациите не се ажурураат и не се достапни за употреба заради изготвување и усогласување на плановите за заштита и спасување на другите носители на планирањето во системот за заштита и спасување;
- Годишна програма за заштита и спасување на ниво на Република Македонија не е донесена од надлежниот орган и не е воспоставена пракса на нејзино изготвување, додека бројот на единици на локална самоуправа кои ја исполнуваат обврската за донесување на Годишна програма за заштита и спасување е незначителен;
- соработката и координацијата помеѓу ЦУК и ДЗС се одвива со одредени слабости;
- не се донесени: Уредба за утврдување на оперативните постапки за меѓусебна комуникација, координација, соработка и постапување на субјектите во системот за управување со кризи и Уредба за мерките за криптозаштита, противелектронско обезбедување и други мерки за заштита;
- дел од трговските друштва наведени во Одлуката за утврдување на трговските друштва од посебно значење за работа во кризна состојба, повеќе не постојат, односно се ликвидирани или над нив е отворена стечајна постапка и како такви не можат да претставуваат трговски друштва од посебно значење за работа во кризна состојба;
- не се обезбедени доволно финансиски средства за активностите од областа на заштитата и спасувањето и управувањето со кризите;
- низок процент (од 5% до 30%) на расположлива опрема во однос на пропишаната материјална опременост на републичките и просторните сили за заштита и спасување;

- не се преземени мерки и активности од страна на единиците на локалната самоуправа за обезбедување средства за лична и колективна заштита, материјално-технички средства потребни за спроведување на мерките за заштита и спасување и за силите за заштита и спасување;
- минимална пополнетост на предвидените раководни работни места во подрачните организациони единици за заштита и спасување, при што согласно член 22 став 3 од Законот за заштита и спасување овие вработени/раководители се команданти на подрачните штабови;
- недоволна и несоодветна покриеност со инспекциски надзор над спроведувањето на одредбите од законите и прописите од областа на управувањето со кризите и заштитата и спасувањето во функција на превенција и заштита од природни непогоди;
- во делот на формирањето на центрите за едукација при ЦУК и ДЗС и финансирањето на нивните активности констатиравме состојби кои се однесуваат на тоа дека: не се обезбедени доволно финансиски средства за финансирање на наведените активности; не е формиран Центар за обука при ЦУК; не е пристапено кон склучување на договори за уредување на меѓусебните права и обврски помеѓу ДЗС и општините за обучување на општинските штабови, командирите на просторните единици за заштита и спасување и на просторните сили за заштита и спасување и не е извршено целосно спроведување на планираните активности за едуцирање на силите за заштита и спасување;
- имплементирањето на единствениот европски број за итни повици Е-112 се одвива со забавено темпо и во овој момент не се обезбедени потребните средства за оваа активност;
- постоечкиот систем за предупредување и тревожење е комплетно застарен, односно не е во функција и не ги обезбедува основните потреби за предупредување и тревожење во мир, услови на кризи, несреќи и катастрофи.

Неоспорувајќи ги активностите и резултатите кои се постигнати во процесот на планирање, програмирање, организирање, раководење, командување, координирање, спроведување, финансирање и надзор за навремена и ефикасна превенција, подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природните непогоди, сметаме за потребно да истакнеме дека во сите области од наведениот процес постојат можности за зголемување на ефикасноста во услови на обезбедување на потребните ресурси.

Во поглавјето на извештајот кое се однесува на Нагласување на прашања за неизвесност или континуитет меѓу другото, ревизијата ја обелодени потребата од преземање на мерки и активности од страна на надлежните органи за изработка и донесување на Националната стратегија за заштита и спасување за наредниот петгодишен период (2014-2018) и воедно од обезбедување на непоходни услови за реализација на поставените стратешки цели во истата.

Нашите препораки во овој извештај се однесуваат на активности кои надлежните институции во Република Македонија треба да ги преземат со цел отстранување на ефектите од утврдените неправилности, состојби и наоди.

Препораките треба да придонесат за создавање услови за подобрување на ефикасноста во процесот на спречување и третирање на ризиците од природни непогоди.

Законскиот застапник на Дирекцијата за заштита и спасување на ден 21.02.2013 година достави забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на успешност со наслов „Ефикасност во процесот на спречување и третирање на ризиците од природни непогоди“, заведени во Државниот завод за ревизија под број 14-286/15.
Забелешките се разгледани и е оценето дека истите не се прифаќаат а воедно дел од истите по својата содржина претставуваат известување за преземените мерки по дадените препораки на овластениот државен ревизор и истите се обелоденети во Конечниот извештај.
Текстот на забелешките по Нацрт извештајот на ОДР и одговорот на забелешките се дадени во прилог на Конечниот извештај.

Исто така на ден 04.03.2013 година Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија (ЗЕЛС) по истиот извештај достави Предлози по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на успешност на тема „Ефикасност во процесот на спречување и третирање на ризиците од природни непогоди“, заведени во Државниот завод за ревизија под број 15-375/1. Имајќи ја во предвид содржината на истите, доставените предлози ќе бидат приложени кон Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.