

НАЦИОНАЛЕН СИСТЕМ ЗА ИНТЕГРИТЕТ – ОЦЕНА ЗА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



Финансирано од
Европска Унија



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

ПРОЕКТОТ Е ФИНАНСИРАН
ОД ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ВЛАДАТА НА ШВАЈЦАРИЈА

**НАЦИОНАЛЕН
СИСТЕМ ЗА
ИНТЕГРИТЕТ
– ОЦЕНА ЗА
РЕПУБЛИКА
СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА**

CIP - Каталогизација во публикација Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

343.85:343.352(497.7)“2022/2023“(047)

НАЦИОНАЛЕН систем за интегритет : оцена за Република Северна Македонија / Слаѓана Тасева... [и др.]. - Скопје : Транспаренси Интернешнл, 2024 (Скопје : Датапонс). - 296 стр. : илустр. ; 29 см

Фусноти кон текстот. - Останати автори: Марија Сунчевска, Ивана Шумановска - Спасовска, Зоран Шапуриќ, Алекс Холмс. - Финансиер: Проектот е финансиран од Европската унија и владата на Швајцарија

ISBN 978-608-67110-1-6

1. Тасева, Слаѓана [автор] 2. Шумановска - Спасовска, Ивана [автор] 3. Шапуриќ, Зоран [автор] 4. Холмс, Алекс [автор]

а) Систем за антикорупција -- Институции -- Македонија -- 2022-2023 -- Извештаи

COBISS.MK-ID 63922693

Издавач: **Транспаренси Интернешнл - Македонија**

Адреса: **ул. Наум Наумовски Борче бр. 58
П. фах 270, 1000 Скопје**

Тел.: **+389 2 3217 000**

Е-маил: **info@transparency.mk**

Веб: **www.transparency.mk**

Претседател: **Д-р Слаѓана Тасева**

Генерален секретар: **Методи Зајков**

Скопје, 2024 год.

Оцената на Националниот систем за интегритет е подготвена од страна на Транспаренси Интернешнл – Македонија во соработка со Секретаријатот на Транспаренси Интернешнл во Берлин.

Публикацијата е подготвена во рамките на проектот: „ЕУ4 Владеење на правото: Граѓански ангажман за јавен интегритет (ЦЕПИ) во Западен Балкан и Турција“ финансиран од страна на Европската Унија и Владата на Швајцарија. За содржината на овој документ одговара Транспаренси Интернешнл – Македонија и не мора да ги одразува ставовите на Европската Унија и Владата на Швајцарија.

АВТОРИ:

Главни автори:	Слаѓана Тасева, Марија Сунчевска
Други автори:	Ивана Шумановска - Спасовска (Столбови 2 и 5), Зоран Шапуриќ (Столб 14), Алекс Холмс (Анекс 1)
Рецензенти:	Изабел Бухнер, Џон Вруши, Хорхе Валадарес, Ендрју МекДевит
Уредник:	Д-р Слаѓана Тасева
Превод и лекторирање:	Логос Плус АБЦ
Сите податоци се точни согласно:	17 ноември 2023 година
Печати:	Датапонс Скопје
Тираж:	150

Транспаренси Интернешнл Македонија е основана во 2006 г. и е членка на Транспаренси Интернешнл - глобалната коалиција против корупција, која има национални ограноци во повеќе од 100 земји. Визијата на Транспаренси Интернешнл- Македонија е да ја елиминира корупцијата во македонското општество и да воспостави систем на владеење на правото и општество, во кое граѓаните и институциите се борат против корупцијата и противзаконските политики. Мисијата на Транспаренси Интернешнл- Македонија е ориентирана кон анализа на националното законодавство, компаративна анализа и препораки за подобрување на правната рамка, откривање на ранливости во законите и правната рамка кои овозможуваат корупција, анализа на националниот систем за интегритет на Република Северна Македонија преку анализа на антикорупциските столбови и соработка со клучните чинители (јавни институции, граѓанско општество, бизнис заедница, медиуми и граѓани).

СОДРЖИНА

СПИСОК НА КРАТЕНКИ	11
ВОВЕД	17
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ	19
ПРОФИЛ НА ДРЖАВАТА	23
1. ЗАКОНОДАВНА ВЛАСТ	33
2. ИЗВРШНА ВЛАСТ.....	49
3. СУДСТВО.....	71
4. ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО	91
5. ЈАВЕН СЕКТОР	107
6. АГЕНЦИИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ.....	131
7. ДРЖАВНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА	145
8. НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ.....	161
9. ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА.....	175
10. ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА.....	189
11. ПОЛИТИЧКИ ПАРТИИ.....	205
12. МЕДИУМИ.....	223
13. ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО	237
14. ДЕЛОВЕН СЕКТОР	251
15. ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА	269
ЗАКЛУЧОЦИ	279
ПРИЛОГ 1: НАЦИОНАЛЕН СИСТЕМ НА ИНТЕГРИТЕТ: АНАЛИЗА НА ТРОШОЦИ И ПРИДОБИВКИ	283

СПИСОК НА КРАТЕНКИ

- (АА)

АГЕНЦИЈА ЗА АДМИНИСТРАЦИЈА

- (ААВМУ)

АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ
МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

- (АКА)

АНТИ-КОРУПЦИСКИ АГЕНЦИИ

- (АДИ)

АСОЦИЈАЦИЈА ЗА ДЕМОКРАТСКИ ИНИЦИЈАТИВИ

- (СГ)

СОВЕТОДАВНА ГРУПА

- (АНСПЕ)

АЛИЈАНСА НА НЕЗАВИСНИ СОВЕТИ
ЗА ПЕЧАТ НА ЕВРОПА

- (ЗНМ)

ЗДРУЖЕНИЕ НА НОВИНАРИ НА МАКЕДОНИЈА

- (АСЈО)

АКАДЕМИЈА ЗА СУДИИ И ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

- (ЦПКСЗ)

ЦЕНТАР ЗА ПРАВНА ПОМОШ И СУДСКО
ЗАСТАПУВАЊЕ

- (АМАН)

ДВИЖЕЊЕ ПРОТИВ ПОСКАПУВАЊАТА НА
СНАБДУВАЊЕТО СО ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА

- (АЗПСИЈК)

АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА
СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ
ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

- (ГРП)

ГОДИШНА РАБОТНА ПРОГРАМА

- (БС)

БУЏЕТСКИОТ СОВЕТ

- (БИРН)

БАЛКАНСКА ИСТРАЖУВАЧКА
РЕПОРТЕРСКА МРЕЖА

- (БЈБ)

БИРО ЗА ЈАВНА БЕЗБЕДНОСТ

- (ОЈО)

ОСНОВНО ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО

- (ОЈООКК)

ОСНОВНО ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО ЗА
ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ И КОРУПЦИЈА

- (ЗРО)

ЗАЕДНИЧКА РАМКА ЗА ОЦЕНА

- (ЕКАС)

ЕТИЧКИ КОДЕКС ЗА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ
СЛУЖБЕНИЦИ

- (СЕММ)

СОВЕТ ЗА ЕТИКА ВО МЕДИУМИТЕ НА МАКЕДОНИЈА

- (СЕ)

СОВЕТ НА ЕВРОПА

- (ЗКП)

ЗАКОН ЗА КРИВИЧНА ПОСТАПКА

- (КСТ)

КОМИТЕТ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА ТОРТУРА

- (ЦР/ЦРСМ)

ЦЕНТРАЛЕН РЕГИСТАР НА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

- (ГО)

ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО

- **(ЦСИД)**

ЦЕНТАР ЗА СТРАТЕШКИ ИСТРАЖУВАЊА И ДОКУМЕНТАЦИЈА

- **(ЦУП)**

ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПРОМЕНИ

- **(ДПА)**

ДЕМОКРАТСКА ПАРТИЈА НА АЛБАНЦИТЕ

- **(ДУИ)**

ДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИНТЕГРИТЕТ

- **(ИТ)**

ИЗБОРНИ ТЕЛА

- **(ЕК)**

ЕВРОПСКА КОМИСИЈА

- **(ИКГС)**

ИЗБОРНА КОМИСИЈА НА ГРАД СКОПЈЕ

- **(ЕКЧП)**

ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

- **(ЕИДХР)**

ЕВРОПСКИ ИНСТРУМЕНТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА И ЧОВЕКОВИ ПРАВА

- **(ЕНЕР)**

ЕДИНСТВЕН НАЦИОНАЛЕН ЕЛЕКТРОНСКИ РЕГИСТАР НА ПРОПИСИ

- **(МНИ)**

МИСИЈА ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА ИЗБОРИТЕ

- **(ЕСЈН)**

ЕЛЕКТРОНСКИ СИСТЕМ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

- **(ЕУ)**

ЕВРОПСКА УНИЈА

- **(ЕУРОЦАСТ)**

ЕДИНИЦА ЗА СУДСКА СОРАБОТКА НА ЕУ

- **(ЕВРОПОЛ)**

ЕВРОПСКА ПОЛИЦИСКА АГЕНЦИЈА ЗА КРИМИНАЛИСТИЧКО РАЗУЗНАВАЊЕ

- **(ЕУРОСАИ)**

ЕВРОПСКА ОРГАНИЗАЦИЈА НА ВРХОВНИТЕ РЕВИЗОРСКИ ИНСТИТУЦИИ

- **(ВГРП)**

ВЛАДИН ГОДИШЕН РАБОТЕН ПЛАН

- **(БДП)**

БРУТО ДОМАШЕН ПРОИЗВОД

- **(РОБ)**

РОДОВО ОДГОВОРНО БУЏЕТИРАЊЕ

- **(ГРЕКО)**

ГРУПА ДРЖАВИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈА

- **(ВРСМ)**

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

- **(ГС)**

ГЕНЕРАЛЕН СЕКРЕТАРИЈАТ

- **(ВЈО)**

ВИШО ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО

- **(МКК)**

МЕЃУНАРОДЕН КООРДИНАТИВЕН КОМИТЕТ НА НАЦИОНАЛНИ ИНСТИТУЦИИ ЗА ПРОМОЦИЈА И ЗАШТИТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА

- **(ИКТ)**

ИНФОРМАТИЧКА И КОМУНИКАЦИСКА ТЕХНОЛОГИЈА

- **(ИДСЦС)**

ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА „СОЦИЕТАС ЦИВИЛИС“ – СКОПЈЕ

- **(МСФИ)**

МЕЃУНАРОДЕН СТАНДАРД ЗА ФИНАНСИСКИ ИНФОРМАЦИИ

- **(ИЛЕЦУ)**

ЕДИНИЦА ЗА МЕЃУНАРОДНА КООРДИНАЦИЈА НА ОРГАНИТЕ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ

- **(ИНТЕРПОЛ)**

МЕЃУНАРОДНА ОРГАНИЗАЦИЈА ЗА КРИМИНАЛИСТИЧКА ПОЛИЦИЈА

- **(ИНТОСАИ)**

МЕЃУНАРОДНА ОРГАНИЗАЦИЈА НА ВРХОВНИТЕ РЕВИЗОРСКИ ИНСТИТУЦИИ

- **(ИПУ)**

ИНТЕРПАРЛАМЕНТАРНА УНИЈА

- **(МИИГИЖС)**

МЕЃУНАРОДНИ ИСТРАЖУВАЧКИ ИСКУСТВА ВО ГРАДЕЖНИШТВОТО И ИНЖЕНЕРСТВОТО НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

- **(МРИ)**

МЕЃУНАРОДЕН РЕПУБЛИКАНСКИ ИНСТИТУТ

- **(ИРА)**

ИСТРАЖУВАЧКА РЕПОРТЕРСКА ЛАБОРАТОРИЈА

- **(МСВРИ)**

МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ЗА ВРХОВНИ РЕВИЗОРСКИ ИНСТИТУЦИИ

- **(ИТ)**

ИНФОРМАТИЧКА ТЕХНОЛОГИЈА

- **(СБС)**

СУДСКИ БУЏЕТСКИ СОВЕТ

- **(СС/ССРСМ)**

СУДСКИ СОВЕТ/СУДСКИ СОВЕТ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

- **(ЗАС)**

ЗАКОН ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ

- **(ЗЈС)**

ЗАКОН ЗА ЈАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ

- **(АСЗ)**

АГЕНЦИЈА ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ

- **(ЗСПИЈК)**

ЗАКОН ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

- **(ЗФП)**

ЗАКОН ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

- **(ЛГБТ)**

ЛЕЗБЕЈКА, ГЕЈ, БИСЕКСУАЛНА И ТРАНСРОДОВА ЛИЧНОСТ

- **(ДОО)**

ДРУШТВА СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ

- **(ЗЈН)**

ЗАКОН ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

- **(ЗОРДУ)**

ЗАКОН ЗА ОРГАНИЗАЦИЈА И РАБОТА НА ОРГАНИТЕ НА ДРЖАВНАТА УПРАВА

- **(ЗП)**

ЗАКОН ЗА ПОЛИЦИЈА

- **(ЗСК)**

ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА

- **(ЗКСИ)**

ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА И СУДИР НА ИНТЕРЕСИ

- **(ЗЈН)**

ЗАКОН ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

- **(ЗВЈС)**

ЗАКОН ЗА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР

- **(ЗЗУ)**

ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА НА УКАЖУВАЧИ

- **(ЗНМ)**

ЗДРУЖЕНИЕ НА НОВИНАРИ НА МАКЕДОНИЈА

• (МЦМС)

МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА

• (ОИК)

ОПШТИНСКИ ИЗБОРНИ КОМИСИИ

• (МФ)

МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

• (МИОА)

МИНИСТЕРСТВО ЗА ИНФОРМАТИЧКО
ОПШТЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЈА

• (МПП)

МЕЃУСЕБНА ПРАВНА ПОМОШ

• (МС)

МЕМОРАНДУМ ЗА СОРАБОТКА

• (МВР)

МИНИСТЕРСТВО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ

• (МП)

МИНИСТЕРСТВО ЗА ПРАВДА

• (МР)

МЕМОРАНДУМ ЗА РАЗБИРАЊЕ

• (МРТ)

МАКЕДОНСКА РАДИОТЕЛЕВИЗИЈА

• (МТВ)

МАКЕДОНСКА НАЦИОНАЛНА ТЕЛЕВИЗИЈА

• (НБРСМ)

НАРОДНА БАНКА НА
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

• (НДИ)

НАЦИОНАЛЕН ДЕМОКРАТСКИ ИНСТИТУТ
ЗА МЕЃУНАРОДНИ РАБОТИ

• (НВО)

НЕВЛАДИНА ОРГАНИЗАЦИЈА

• (НИЧП)

НАЦИОНАЛНИ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

• (НСИ)

НАЦИОНАЛЕН СИСТЕМ ЗА ИНТЕГРИТЕТ

• (НПУПЕУ)

НАЦИОНАЛНА ПРОГРАМА ЗА УСВОЈУВАЊЕ
НА ПРАВОТО НА ЕУ

• (НМП)

НАЦИОНАЛЕН МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈА

• (ОАБ)

ОТВОРЕНА АНКЕТА ЗА БУЏЕТОТ

• (ПИОКК)

ПРОЕКТ ЗА ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА ОРГАНИЗИРАН
КРИМИНАЛ И КОРУПЦИЈА

• (ОДИХР)

КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ДЕМОКРАТСКИ ИНСТИТУЦИИ
И ЧОВЕКОВИ ПРАВА

• (ОЕЦД)

ОРГАНИЗАЦИЈА ЗА ЕКОНОМСКА СОРАБОТКА
И РАЗВОЈ

• (ОВП)

ОТВОРЕНО ВЛАДИНО ПАРТНЕРСТВО

• (ФОО)

ФОНДАЦИЈА ОТВОРЕНО ОПШТЕСТВО

• (ОБСЕ)

ОРГАНИЗАЦИЈА ЗА БЕЗБЕДНОСТ И
СОРАБОТКА НА ЕВРОПА

• (РЈА)

РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

• (КПС)

КОНВЕНЦИЈА ЗА ПОЛИЦИСКА СОРАБОТКА

• (ЈВФК)

ЈАВНА ВНАТРЕШНА ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА

• (ПЈС)

ПРЕТПРИЈАТИЕ ВО ЈАВНА СОПСТВЕНОСТ

• (ЈО)

ЈАВЕН ОБВИНИТЕЛ

• (КЈО)

КАНЦЕЛАРИЈА НА ЈАВНИОТ ОБВИНИТЕЛ

• (УП)

УПРАВА ЗА ЈАВНИ ПРИХОДИ

• (ППС)

ПРОГРАМА ЗА ПОДДРШКА НА СОБРАНИЕТО

• (РСС)

РЕГИОНАЛЕН СОВЕТ ЗА СОРАБОТКА

• (ПВР)

ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕ НА РЕГУЛАТИВА

• (РСМ)

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

• (ДРИ)

ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

• (ЗДР)

ЗАКОН ЗА ДРЖАВНА РЕВИЗИЈА

• (ДЗР)

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

• (КСПИЖ)

КОМИСИЈА ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО
ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

• (СКУП)

ЦЕНТАР ЗА ИСТРАЖУВАЧКО НОВИНАРСТВО

• (ДКСК)

ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ
НА КОРУПЦИЈА

• (СДСМ)

СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКИ СОЈУЗ НА МАКЕДОНИЈА

• (СГОЈЕ)

СОВЕТОДАВНАТА ГРУПА НА ОБВИНИТЕЛИ
ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

• (ДИК)

ДРЖАВНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА

• (ТИ)

ТРАНСПАРЕНСИ ИНТЕРНЕТНА

• (ТИ-М)

ТРАНСПАРЕНСИ ИНТЕРНЕТНА - МАКЕДОНИЈА

ОВОЕД

Националниот систем за интегритет (НСИ) ги опфаќа главните институции за управување во земјата кои се борат против корупцијата. Кога овие институции функционираат правилно, тие сочинуваат здрав и силен национален систем за интегритет, ефикасен во борбата против корупција како дел од поголемата борба против злоупотреба на моќта, недолично однесување и злоупотреба во сите нејзини форми. Меѓутоа, кога овие институции се карактеризираат со недостаток на соодветни регулативи и со неодговорно однесување, корупцијата може да напредува, имајќи негативни ефекти врз општествените цели за правичен раст, одржлив развој и социјална кохезија. Затоа, зајакнатиот НСИ промовира подобро управување во една земја и придонесува за поправедно општество во целост.

Транспаренси Интернешнл го изготви НСИ како дел од својот холистички пристап во борбата против корупцијата. Иако не постои апсолутен план за ефикасен антикорупциски систем, постои растечки меѓународен консензус за истакнатите аспекти кои функционираат добро со цел да се спречи корупцијата и да се промовира интегритетот. Оценувањето на НСИ е насочено кон правната основа и фактичката работа на институциите важни за севкупниот систем за антикорупција. НСИ се состои од институциите т.н. „столбови“ прикажани на слика 1, кои почиваат на многу основи во однос на политичките, социјалните, економските и културните услови.

Слика 1: Столбови на националниот систем за интегритет



НСИ пристапува холистички кон спречувањето на корупцијата бидејќи го разгледува целиот опсег на институции и се фокусира на односите меѓу нив. На овој начин, НСИ претпоставува дека недостатокот на интегритет во една институција ќе доведе до сериозни пропусти во целиот систем. Следствено,

оценувањето на НСИ не се стреми да понуди длабинска евалуација на секој столб, туку да даде акцент на опфатеноста на сите столбови и оцената на нивните меѓусебни врски.

Транспаренси Интернешнл верува дека ваквата сеопфатна „системска анализа“ е неопходна за соодветно дијагностицирање на ризиците од корупција и развивање ефективни стратегии за спротивставување на тие ризици. Оваа анализа е со партиципативен пристап, вклучувајќи ги клучните антикорупциски чинители во владата, граѓанското општество, бизнис заедницата и другите важни сектори за да се изгради моментот, политичката волја и граѓански притисок за релевантни реформски иницијативи.

Оценувањето на НСИ создава здрава емпириска основа што го зголемува нашето разбирање за силните или слабите изведувачи на ниво меѓу државите. Дополнително, од регионална перспектива, резултатите можат да создадат чувство на притисок за реформи и можност за учење од тие земји во слични фази на развој.

Во најновата оценка на НСИ, Транспаренси Интернешнл- Македонија направи дополнителен чекор и ги разгледа трошоците и придобивките од меѓународното финансирање и техничката помош, како и нивниот ефект врз подобрените резултати во оцената на НСИ помеѓу 2016 и 2023 г. Оваа оценка се заснова на постоечка анализа од 2016 г.¹ и од 2023 г. плус дополнителните јавно достапни податоци за меѓународна техничка помош.² Податоците опфаќаат примерок од завршени и тековни проекти финансирани од меѓународни донатори кои се имплементирани во Република Северна Македонија. Примерокот е ограничен на проекти кои започнуваат во или по 2016 г. за да се овозможи директна споредба помеѓу вкупното финансирање и напредокот на НСИ од претходниот извештај во 2016 година. (види анекс 1).

¹ Националниот систем за интегритет- Оценка за Македонија, мај 2016 г., https://transparency.mk/wp-content/uploads/2020/12/nis_mk.pdf

² Како на пример https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance/north-macedonia-financial-assistance-under-ipa_en

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Овој извештај претставува трета оценка на Националниот систем за интегритет (НСИ) за Република Северна Македонија, по претходните евалуации во 2002,³ и 2016.⁴ Во периодот кога се подготвуваше извештајот за 2016 година, Република Северна Македонија беше во критичен момент. Серија скандали во кои се тврдеше дека извршната власт незаконски прислушувала повеќе од 20.000 телефонски броеви⁵ на политичките и државните лица низ Македонија откри според еврокомесарот Јоханес Хан, „сериозна загриженост за политичко мешање и корупција на високо ниво“ што ја доведе земјата во криза во 2015 година. Во извештајот за напредокот на ЕК за 2015 г. беше забележано дека „никаков напредок“ не е постигнат во изминатата година за утврдените отворени прашања. Корупцијата останува широко распространета.⁶ Во извештајот исто така се наведува дека недостатокот на политичка волја, заедно со политичкото мешање во работата на релевантните тела, го поткопува капацитетот за ефективно справување со корупцијата и ја попречува способноста на институциите да дејствуваат проактивно и неселективно, особено во случаите каде ја има на високо ниво.⁷ По скандалот во 2015 година, Европската комисија (ДГ за соседска политика и преговори за проширување) регрутираше група независни високи експерти за владеење на правото со цел да спроведат брза анализа на ситуацијата и да дадат препораки за решавање на овие прашања.⁸ Како резултат на тоа, беше потпишан⁹ политички договор и беше формирано специјалното обвинителство.¹⁰ Меѓутоа, по промената на владата, заклучокот од Вториот извештај на Прибе (Вториот извештај на СГЕ)¹¹ две години подоцна покажа дека „неуспехот да се имплементираат повеќето препораки е причина за сериозна загриженост.“¹² Во 2017 година, извештаите укажуваат на заробување на државата преку анализа на нејзините специфики¹³ и случаите поврзани со корупција¹⁴. Оваа трета оценка на НСИ имаше предизвик да утврди дали имало некаков напредок пет години по смената на власта.

³ Транспаренси Интернешнл Македонија. 2002. „Национален систем за интегритет на Република Македонија: Извештај од студијата на земјата“, септември 2002 г.

⁴ Националниот систем за интегритет- Оценка за Македонија, мај 2016 г., https://transparency.mk/wp-content/uploads/2020/12/nis_mk.pdf

⁵ Во февруари 2015 г., лидерот на опозицијата Зоран Заев објави серија аудио извадоци – кои ги нарече „бомби“ – од 670.000 тајно снимени разговори на повеќе од 20.000 телефонски броеви.

⁶ ЕК 2015 г. Извештај за напредокот на Република Македонија. стр.15,

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

⁷ Исто

⁸ Поранешна Југословенска Република Македонија: Препораките на групата на високи експерти за системски прашања за владеење на правото во врска со следењето на комуникацијата откриена во пролетта 2015 г.

⁹ По Извештајот на Прибе, мај 2015 г., трите најголеми политички партии го потпишаа Пржинскиот договор

¹⁰ Собранието го формираше Специјалното јавно обвинителство (СЈО) во септември 2015 г. со посебен Закон, Закон за јавно обвинителство за гонење предмети поврзани со и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникацијата. „Службен Весник на РМ“, бр. 159/15

¹¹ Брисел, 14 септември 2017 г. Поранешна Југословенска Република Македонија: Оценка и препораки на групата високи експерти за системски прашања за владеење на правото 2017 г. (втор извештај на Прибе)

2017.09.14_seg_report_on_systemic_rol_issues_for_publication.pdf (europa.eu)

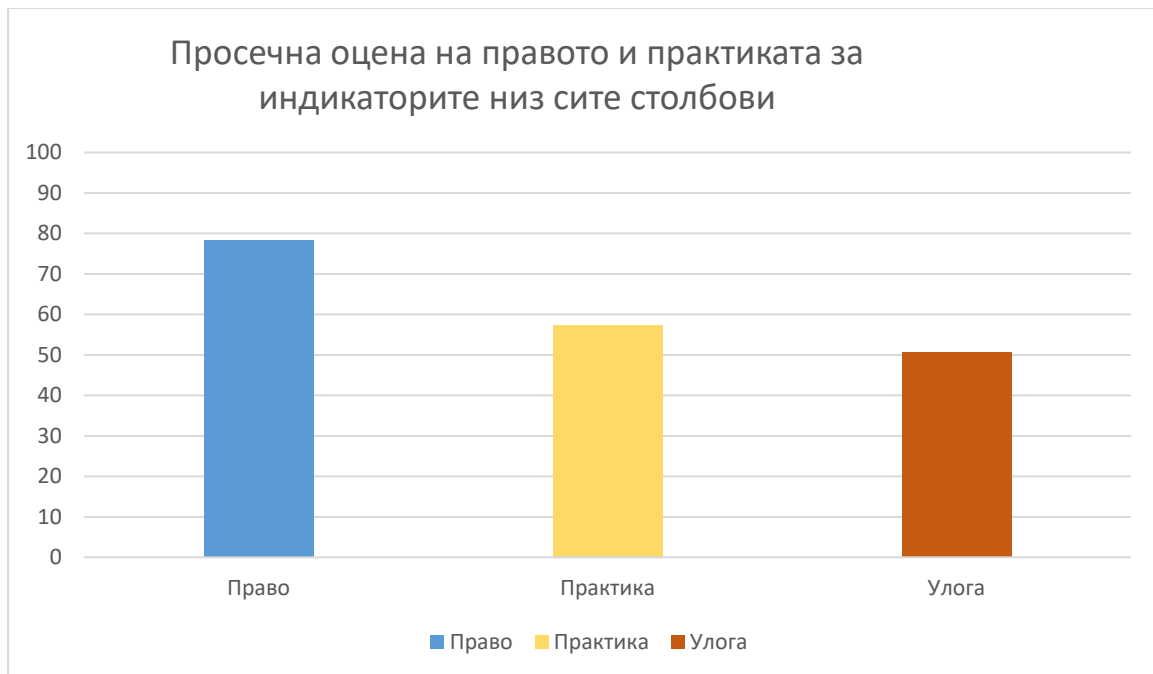
¹² Исто

¹³ Катерина Колозова. 2017. Краток есеј за политики. Специфичноста на македонскиот пример на „Заробување на државата“.

Прегледи по вториот извештај на Прибе 27. Институт за општествени и хуманистички науки – Скопје септември 2017 г., (13)

Специфичноста од Македонскиот пример на „Заробување на државата“: Премислувања по вториот извештај на Прибе | Катерина Колозова - Academia.Edu

¹⁴ д-р Слаѓана Тасева. Испитување на заробувањето на државата: Несоодветно влијание врз донесувањето закони и судството во Западен Балкан и Турција examining_state_capture.pdf (transparency.mk)

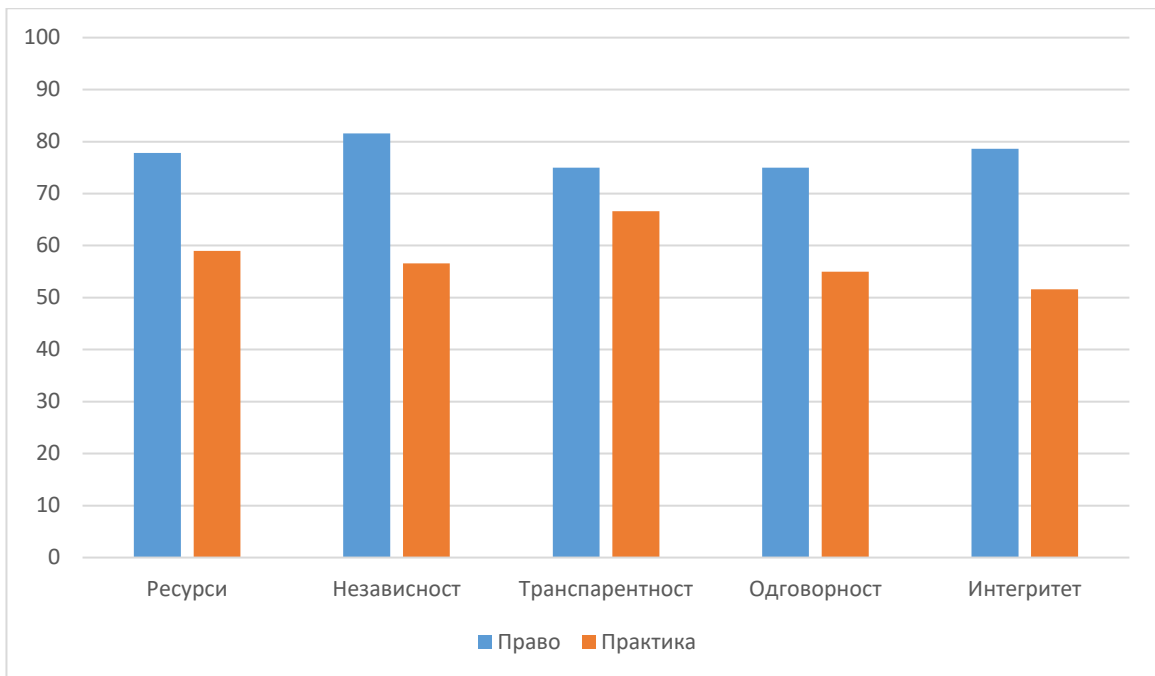


Анализата беше спроведена помеѓу јануари 2022 и декември 2023 година. Генерално, немаше значителна промена. Македонскиот национален систем за интегритет продолжува да се карактеризира со доминација на извршната власт и слабост на другите клучни институции. Извршната и законодавната власт се особено силни во однос на нивниот капацитет, но слаби во однос на антикорупцијата и потребата за подобрување на нивното внатрешно управување. Државниот завод за ревизија е најистакната институција, со многу висока вкупна оцена од 86, оцена 92 за управување и 83 во борбата против корупцијата. Следат други две независни институции, Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), со вкупна оцена од 72,9, што главно се заснова на високата оцена од 83,3 за управување. Новоизбраните членови и претседателот на ДКСК успеаја да добијат дополнителни ресурси за институцијата, но можеше да постои подобра соработка со други владини тела кои во најголем дел од случаите не одговараа на иницијативите на ДКСК и кои не се осврнаа на активностите посочени во Националната стратегија за спречување на корупцијата кои остануваат на само 10 проценти имплементација. Третиот столб со високи оценки е Канцеларијата на народниот правобранител, со просечна оцена од 70,84.

Извршната власт и понатаму е многу независна, иако индикаторите покажуваат дека структурите за внатрешно управување на извршната власт, кои треба да промовираат транспарентност, одговорност и интегритет се многу слаби. Извршната власт доминираше во законодавството бидејќи мнозинството од усвоените закони од страна на Собранието се испратени од Владата, половина од законите беа донесени по брза постапка, избегнувајќи јавни дебати и дискусии во Собранието. Исто така, Собранието е изложено на блокади поради одбивањето на опозицијата да учествува во дискусиите за измена на Уставот за промена на името на државата и за влез во ЕУ. Политичките партии имаат иста просечна оцена (60,42) како и Собранието. Политичките партии се најслаби во борбата против корупцијата и во нивната отчетност кога станува збор за политичкото финансирање. Во оцената се констатира потреба од зајакнување на правната рамка поврзана со финансирањето на политичките партии и улогата на надзорните тела.

Најслабите столбови во македонскиот систем на интегритет се оние од кои се очекува да бидат водечки институции. Улогата на Јавното обвинителство (ЈО) во борбата против корупцијата беше оценета со 25. Тоа сè уште останува тесно грло во целиот антикорупциски систем, што е надополнето со многу ниската оцена за Министерството за внатрешни работи кое има оцена 25 за својата улога, но 75 за капацитет и управување. Тоа е затоа што во македонскиот казнено-правен систем, ЈО води предистрага и истрага и одлучува за случаите за кои ќе се покрене обвинение.

Друг многу важен столб е судството. Неговата просечна оцена е пониска од другите две гранки на власта (законодавната и извршната), со само 50,68, и втора најниска оцена (по ЈО) со само 33,3 за улогата во борбата против корупцијата. И судството и ЈО имаат слаби оценки за управување (50 и 41,7). Разликата од 11 поени меѓу просечните оценки на судството и ЈО главно се должи на подобриот капацитет во судството. Сепак, фактот што само 4 отсто од граѓаните изјавиле дека имаат доверба во судството и фактот дека значителен износ на меѓународно финансирање е насочено кон зајакнување на капацитетите на ЈО, повторно покажа дека личниот интегритет е многу поважен од ресурсите.



* Просечни оценки за показателите низ 15-те столбови

Бизнис-секторот нема никаква улога во борбата против корупцијата и покрај неговата солидна структура на управување и капацитет. Два други сектори оценети дека не се моќни гранки се медиумите, со просечна оцена од 58,98 и граѓанските организации (ГО) со просечна оцена од 62,5. Капацитетот на ГО е 75, додека капацитетот на медиумите е 56,25. Дополнително, меѓународното финансирање на медиумите е многу ограничено во споредба со граѓанските организации, сектор кој доби слична поддршка како онаа на ЈО, и е трет столб со најголема поддршка од меѓународните фондови. Ова е можеби причината зошто медиумите имаат значително пониски оценки во борбата против корупцијата (41,6) од граѓанските организации (62,5), додека вторите имаат значително пониска оцена од 50 за владеење а медиумите имаат 79,1. Генерално, улогата и независноста на медиумите зависи од финансирањето.

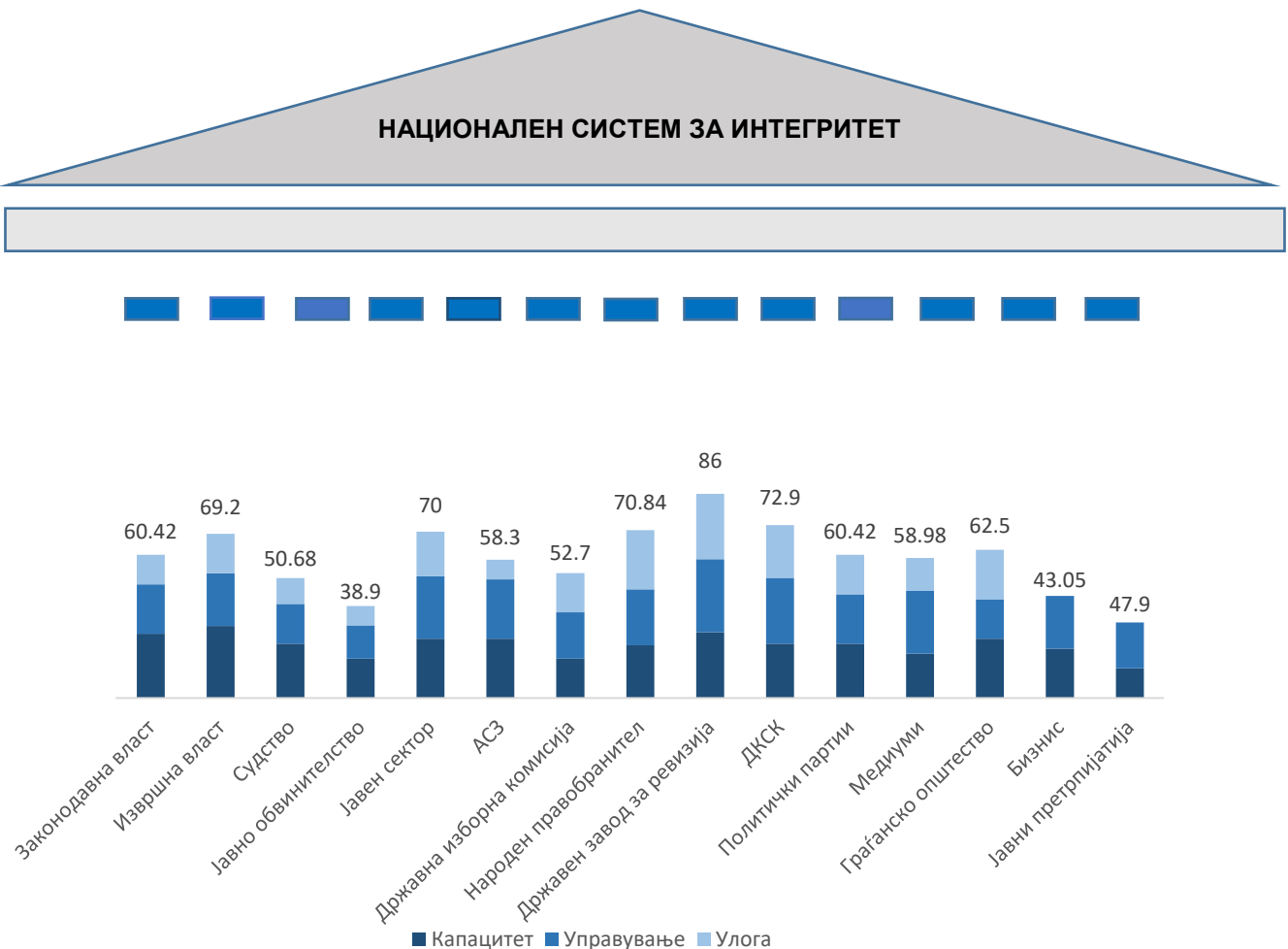
И Индексот на перцепција за корупција објавен од Транспаренси интернешнал¹⁵ и извештајот за напредокот на Европската комисија за Република Северна Македонија¹⁶ за 2023 година укажуваат на тоа дека се потребни дополнителни напори за борба против корупцијата и дека институциите сè уште се недоволно подготвени да одговорат ефективно на предизвиците што ги носи оваа борба.

¹⁵ Индекс на перцепција за корупцијата Северна Македонија. 2022 г. <https://www.transparency.org/en/countries/north-macedonia> и <https://transparency.mk/?s=%D0%B8%D0%BF%D0%BA&lang=mk>

¹⁶ Европска комисија. 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2023 г. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

Нововведените родови показатели во оваа оцена на НСИ покажаа дека и покрај правната рамка која ја гарантира родовата еднаквост во земјата¹⁷ (како што е националната стратегија која ги дефинира стратешките приоритети на државата во однос на родовата еднаквост плус воспоставување на еднакви можности и други закони и регулативи^{18,19}), механизмите за жалби во јавниот сектор и механизмите за информирање во независните надзорни тела и органите за спроведување на законот не се родово чувствителни што значи дека оваа област треба да се реши и подобри.

Национален систем за интегритет - Република Северна Македонија



АСЗ - Агенции за спроведување на законите
 ДКСК - Државна комисија за спречување на корупција

¹⁷ По првата национална стратегија за родова еднаквост 2013-2020 „Службен Весник на РМ“ бр: 27/2013 од 22 февруари 2013 г. Собранието на РСМ во 2022 г. ја усвои втората национална стратегија за родова еднаквост 2022-2027 г., „Службен Весник на РСМ“ бр.170/2020 г.

¹⁸ Закон за еднакви можности на жените и мажите, „Службен Весник на РМ“ бр.6/12, 30/13, 166/14 и 150/15 и „Службен Весник на РСМ“ бр.53/21

¹⁹ Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“ бр. 258/2020, Закон за работни односи, Закон за буџети

ПРОФИЛ НА ДРЖАВАТА

ОСНОВИ НА НАЦИОНАЛНИОТ СИСТЕМ ЗА ИНТЕГРИТЕТ

1. УПРАВУВАЊЕ И ПОЛИТИКА

Северна Македонија е парламентарна репрезентативна демократска република, утврдена со Устав²⁰, кој е највисокиот закон во земјата. Земјата работи по повеќепартиски систем, при што премиерот е шеф на владата. Системот се состои од извршна, законодавна и судска власт. Извршното тело на земјата е владата, составена од премиерот, четворица вице-премиери и 16 министри. Со мнозинство гласови од сите членови на Собранието се избира влада. Министрите не можат да бидат претставници во Собранието. Претседателот ја претставува републиката и е врховен командант на нејзините вооружени сили. Претседателот се избира на општи и слободни избори со модифициран систем од два круга за мандат од пет години. Претседателот го назначува премиерот, чие именување е предмет на одобрување од Собранието. Законодавната власт е доделена на Собранието, составено од 120 пратеници избрани на општи и слободни избори со мандат од четири години. Според Законот за судовите²¹, овластувањата на судството се распределуваат меѓу неколку судови вклучувајќи ги основните судови, апелационите судови, управниот суд, повисокиот Управен суд и Врховниот суд. Дополнително, Уставниот суд ја штити уставноста и законитоста на републиката.²²

Актуелната влада е составена од СДСМ (Социјалдемократски сојуз на Македонија), ДУИ (Демократска унија за интеграција) и Алијансата за Албанците и е поддржана од неколку помали политички партии. Оваа владејачка коалиција ја поддржаа 65 пратеници од вкупно 120 во март 2023 година.²³ Собранието е составено од 120 пратеници од 23 политички партии.²⁴

Уставот ги раздвојува трите гранки на власта за да го поддржат владеењето на правото. Сепак, владеењето на правото допрва треба да се постигне бидејќи тоа е основа за процесот на интеграција во ЕУ. Неодамна, Индексот за владеење на правото според WJP (Проектот Светска правда) за 2023 г. ја смести Северна Македонија на 67 место од 142 земји што не одразува промена во резултатот, туку четири позиции пониско во ранг во споредба со претходната година.²⁵ Законската и политичка рамка е задоволителна, но нејзината имплементација бара подобрување. Освен тоа, измените на Кривичниот законик²⁶ ја зголемија неказнивоста на функционерите, отежнувајќи ја борбата против корупцијата и владеењето на правото.

Извештајот на Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР) за претседателските избори во 2019 г. препорача²⁷ сеопфатен преглед на законодавството за изборниот процес за да се решат

²⁰ Устав на Република Северна Македонија,

https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia-ns_Член-constitution-of-the-republic-of-north-macedonia.nspix

²¹ Закон за судовите, „Службен Весник на РМ“, бр.58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 и 198/2018.

https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/law_on_courts.pdf

²² Устав на Република Северна Македонија, член 108,

https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia-ns_Член-constitution-of-the-republic-of-north-macedonia.nspix

²³ ЕК 2023, Извештај за напредокот на Република Северна Македонија за 2023 г.: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf, стр. 12

²⁴ Парламентарен состав 2020 - 2024: <https://www.sobranie.mk/politicki-partii.nspix>

²⁵ Проект Светска правда 2023, WJP Индекс за владеење на правото, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2023/North%20Macedonia>

²⁶ 360 Степени, „Службен весник“ ги објави измените во Кривичниот законик“, <https://360stepeni.mk/sluzhben-vesnik-gi-objavi-izmenite-vo-krivichniot-zakonik/>, Accessed November 2023

²⁷ Претседателски избори во Република Северна Македонија, 21 април и 5 мај 2019 г. Завршен извештај на набљудувачката мисија на изборите на ОДИХР, стр. 6 428369_1.pdf (osce.org)

постоечките недоследности и дополнително да се усогласи системот со европските и меѓународните стандарди²⁸.

Сегашниот изборен систем со шест изборни единици фаворизира поголеми политички партии а во тек е дебата за единствена изборна единица, но решение не е постигнато.²⁹ Генерално, процесот на донесување закони е неефикасен поради недоволната координација меѓу владејачката коалиција и опозицијата. Од јануари 2022г. до 15 јуни 2023г., од 165 донесени закони 51 се донесени по редовна постапка, 86 по скратена постапка и 28 се однесуваат на ратификација.³⁰ Коалициските влади се слаби, а владините канцеларии се распределени меѓу коалиционите партнери. Затоа, напорите за борба против непотизмот и политиканството во јавниот сектор допрва треба да напредуваат.³¹ Во тек е блокада на владата во дискусиите за усвојување на потребната законска рамка како што се Законот за административни службеници, Законот за вработените во јавниот сектор и изменетите одредби во Законот за управување на највисоко ниво кои треба да го подобрат управувањето со човечките ресурси низ администрацијата и да помогне да се обезбеди регрутирање, унапредување и отпуштање врз основа на заслуги на сите нивоа, вклучително и на повисокото раководство.³²

Во однос на владеењето на правото, не е постигнат напредок во зајакнувањето на судската независност, заштитата на основните права или борбата против корупцијата. Судањата за корупција на високо ниво се одложуваа, а на многу од нив им помина рокот поради статутот на застареност. Измената на Кривичниот законик, спроведена по брза постапка и со ЕУ знаменце (што е нерегуларна постапка без јавна расправа), ги намали казните за корупција и стопира случаи од висок профил, вклучително и оние според кои беа под истрага на Специјалното јавно обвинителство (СЈО). Следствено, капацитетот на властите да истражуваат и да ја гонат корупцијата на високо ниво и организираниот криминал е значително попречен.³³

2. ОПШТЕСТВО И КУЛТУРА

Рамката за човекови и граѓански права се усогласува со меѓународните и европските стандарди. Граѓаните можат да поднесуваат предмети во различни судови во зависност од видот на предметот, а доколку се исцрпат сите правни можности можат да се жалат до Европскиот суд за човекови права. Правната рамка е добро воспоставена и потребна е ефективна имплементација. Направени се напори да се спречи насилството врз жените и да се промовира родовата еднаквост. Сепак, потребна е работа за спроведување на законодавството за говор на омраза и националниот акционен план за одредбите на Истанбулската конвенција.³⁴ Канцеларијата на Народниот правобранител останува основно тело за промовирање и спроведување на човековите права. Правата на малцинските групи се поддржани иако ромската заедница е сè уште маргинализирана. Советодавниот комитет на Рамковната конвенција на Советот на Европа за заштита на националните малцинства известува за напредок во усогласувањето на политиките за правата на националните малцинства. Практичната имплементација бара подобрување.³⁵

²⁸ Работен документ на персоналот на Комисијата, Извештај за Северна Македонија 2023 г. PDF, стр.10 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf
29 мај 10, 2023 Владимир Калински, <https://www.slobodnaevropa.mk/a/реформа-на-изборниот-модел---реалност-или-празни-ветувања-/32404563.html>

³⁰ Работен документ на Комисијата, Извештај за Северна Македонија 2023 г., стр.11: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

³¹ Работен документ на Комисијата, Извештај за Северна Македонија 2023 г. PDF, стр.4 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

³² Исто, стр.4

³³ ЕК, 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2023 г. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

³⁴ ЕК, 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2022 г., стр.6-7. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

³⁵ Совет на Европа, Соопштение за медиумите, Комуникации, Реф. DC 176(2022)

https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a828f6#globalcontainer
[пристапено на 22 септември 2023]

Институциите ефективно соработуваат со ГО и медиумите. Сепак, сè уште има простор за подобрување бидејќи во последните две години соработката помеѓу ГО и владата не беше на највисоко ниво.³⁶ Постојат законски и финансиски рамки не обезбедуваат конзистентни механизми за доделување јавно финансирање на ГО, а Советот за соработка меѓу владата и граѓанското општество не функционира.³⁷ Медиумите често се под влијание на политиката и деловниот сектор, но сè уште постојат онлајн независни медиуми. Сепак, новинарите се соочуваат со напади и закани.³⁸

Довербата во институциите е многу мала. Над 70 отсто од граѓаните немаат доверба во јавното обвинителство, судовите/судството, ДКСК, собранието и владата.³⁹ Дополнително, континуирано се зголемува бројот на граѓани кои веруваат дека во земјата не постои владеење на правото, а се намалува процентот на оние кои сметаат дека демократијата е најдобрата можна форма на владеење за земјата.⁴⁰

3. ЕКОНОМИЈА

И покрај ковид-19, економијата на земјата во голема мера закрепна во 2021 г. поради мерките за фискална поддршка и зголемените даночни приходи. Фискалниот дефицит падна на 5,4 отсто од БДП, а нивоата на долгот се стабилизираа. Почетокот на 2022 г. забележа пораст на цените на храната и енергијата, што ја поттикна владата да преземе нови фискални мерки за да го ублажи негативното економско влијание. Сепак, мерките можеа да бидат подобро насочени.⁴¹

Со оваа инфлација се зголеми и нивото на сиромаштија во земјата. Според последните истражувања, трите главни прашања со кои се соочуваат македонските граѓани се високите цени, сиромаштијата/нискиот животен стандард и економската состојба. За жал, постои општ недостиг на доверба дека овие проблеми ќе се подобрат во следните две години. Над 90 отсто од населението е незадоволно од нивниот квалитет на живот.⁴²

Неколку сектори со висок ризик за корупција се клучни за економијата, како што се градежништвото и енергетиката. Градежништвото ја стимулира националната економија преку создавање работни места, приход и производство во различни сектори придонесувајќи за зголемување на БДП од околу 5 отсто. Енергетските кризи ја истакнаа потребата од кохерентна и координирана енергетска политика. Владата треба да го зголеми административниот капацитет за енергетска политика, планирање и инвестиции.⁴³

³⁶ Радио Слободна Европа, 23 октомври 2023 г., Михаило Донеv <https://www.slobodnaevropa.mk/a/vladata-i-nevladinite-vo-klinch---sobotka-na-stakleni-noze-/32638283.html>

³⁷ Работен документ на персоналот на Комисијата, Извештај за Северна Македонија 2023 г. PDF, стр.5, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

³⁸ Исто, стр.7

³⁹ Национална анкета за Северна Македонија. Септември - октомври 2022 г. PDF <https://www.iri.org/resources/national-poll-of-north-macedonia-september-october-2022/>, стр.24

⁴⁰ Меѓународен републикански институт, <https://www.iri.org/resources/national-poll-of-north-macedonia-september-october-2022/>

⁴¹ ЕК

2022. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2022 г., стр.7. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

⁴² Анкетата на ИРИ Северна Македонија откри незадоволство од насоките на земјата, поддршка за членство во ЕУ, зголемување на позитивните перцепции за Турција и Кина, 19 декември 2022 г.: <https://www.iri.org/news/iri-north-macedonia-poll-finds-dissatisfaction-with-countrys-direction-support-for-eu-membership-increase-in-positive-perceptions-of-turkey-and-china/>

⁴³ ЕК. 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2023 г., стр.104. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

КОРУПЦИЈА И СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА

ГЛАВНИ КОРУПЦИСКИ ПРАШАЊА

Граѓаните немаат доверба во институциите и честопати не сакаат да пријават незаконски или коруптивни активности. Индексот на перцепција на корупцијата⁴⁴ на Транспаренси Интернешнал за 2022 г. ја рангира земјата на 85-та позиција, со оцена 40. Сепак, има мало подобрување во рангирањето во споредба со претходните години како во 2020 г. кога земјата беше рангирана на 111-то место со оцена од 35.⁴⁵

Непочитувањето на законите за вработување е еден од главните проблеми во јавниот сектор бидејќи овозможува различни форми на влијание, како што се влијание на политичките партии, непотизам, кронизам и клиентелизам.⁴⁶ Партиските и семејните врски често влијаат на назначувањето во судството; на пример, неодамна беа ангажирани снаата и сопругата на првиот човек на јавното обвинителство за организиран криминал.⁴⁷ Исто така, во 2023г., синот на претседателот на Собранието под сомнителни околности се стекнал со диплома, за веднаш по завршувањето на обуката на Академијата за судии и обвинители да се вработи како обвинител.⁴⁸

Неколку области во општествениот систем претставуваат висок ризик од корупција, при што јавните набавки и вработувањето во јавниот сектор се особено ризични. Јавните набавки се една од областите најранливи на корупција. Државата генерално троши приближно 32 отсто од државниот буџет за јавни набавки.⁴⁹ Речиси половина од компаниите сметаат дека има корупција во јавните набавки. Според студијата на Центарот за комуникација со граѓаните, најчеста корупциска шема е фаворизирање на фирми поради политички, партиски и лични врски, а втората е поткуп.⁵⁰

Вработувањето во јавниот сектор е поврзано со владините трошоци што влијае на јавните услуги интегритетот, политиките и општеството. Постојано се забележува дека политиката силно влијае на вработувањето во државната администрација и јавниот сектор. Договорите за услуги на определено и повремено време често се користат со пониски критериуми избегнувајќи го Законот за административни службеници. Законодавството дозволува долгорочно вработување во јавниот сектор преку договори за привремени услуги агенции за авторски права или агенции за привремени вработувања. Ова овозможува влијание на политичките партии врз вработувањето, непотизмот и другите облици на коруптивно однесување.⁵¹

Постојат нејасни регулативи и институционални поставки во јавниот систем кои стануваат извори на корупција и спроведувањето на овие регулативи треба да биде поефективно. На пример, планираните активности на ДКСК за изминатите две години главно останаа неисполнети со стапка на неуспех од 80%

⁴⁴ Транспаренси интернешнал. 2022. Индекс на перцепција на корупцијата 2022 г. (Берлин: Транспаренси интернешнал, 2022 г.), <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/mkd>

⁴⁵ Транспаренси интернешнал. 2022. Индекс на перцепција на корупцијата 2022 г. (Берлин: Транспаренси интернешнал, 2022 г.), <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/mkd>

⁴⁶ ДКСК. 2020. Национална стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2021 - 2025: стр.11, https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/09/NACS-2021_25-и-Action-Plan-EN-final.pdf

⁴⁷ Фокус, „Стоилковски: Снаата на Ислам Абази вработена кај Артан Груби сега е во АЕК“, <https://fokus.mk/stoilkovski-snaata-na-islam-abazi-vrabotena-kaj-artan-grubi-sega-e-vo-aek/>, Пристапено во ноември 2023 г.

⁴⁸ Фокус, „Талат Џафери го положил правосудниот испит во времето на министерот Јашари од ДУИ - недостигаат документите“ <https://fokus.mk/sinot-na-talat-dhaferi-polozhil-pravosuden-vo-vreme-na-ministerot-jashari-od-dui-dokumentite-gi-nema/>, Пристапено во ноември 2023 г.

⁴⁹ Годишен извештај на Бирото за јавни набавки PDF, страна 64 https://www.bjn.gov.mk/wp-content/uploads/2023/05/Godisen-izvestaj-2021_final.pdf <https://www.bjn.gov.mk/category/godishni-izveshtai>

⁵⁰ Центар за комуникација со граѓаните. 2023: Мониторинг на јавните набавки за периодот од јануари до декември 2022 г., стр.39: <https://www.ccc.org.mk/images/stories/38mk.pdf>

⁵¹ ДКСК. 2020. Национална стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2021- 2025: стр.22, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>

во 2021 г. и очекувана стапка на неуспех од 90% во 2022г.⁵² Меѓународните извештаи ја нагласуваат потребата од зајакнување и зголемување на поддршката за ДКСК за да се спроведе Националната стратегија за спречување на корупцијата.⁵³

АНТИКОРУПЦИСКА ПРАВНА РАМКА

Земјата ги има ратификувано сите релевантни антикорупциски конвенции вклучително и Конвенцијата на Обединетите нации против корупција (UNCAC), кривичните и граѓанските конвенции на Советот на Европа за корупција, Конвенцијата на Обединетите нации против транснационалниот организиран криминал и протоколите.

Домашната рамка за спречување корупција содржи различни правни акти. Уставот, највисокиот правен акт на државата, служи како појдовна точка⁵⁴, проследен со законски прописи и етички кодекси. Дополнително, стратешките и акционите документи спречуваат корупција и конфликт на интереси.⁵⁵ Овие мерки се ефективен начин за справување со корупцијата и промовирање на транспарентноста. Овие акти дефинираат забрането однесување, принципи, насоки и препораки за транспарентност, законитост и непристрасност во службените должности.

Законот за спречување на корупција и судир на интереси⁵⁶ е најзабележителниот акт кој ја дефинира корупцијата и предвидува мерки за нејзино спречување. Законот се однесува на спречување на судир на интереси и корупција при вршење на јавни работи од страна на правни лица поврзани со остварување на јавни овластувања. ДКСК е независна институција чие функционирање е регулирано со Законот за спречување на корупција и судир на интереси и е институција одговорна за спроведување на законот. ДКСК има седум члена, од кои еден е претседател. Комисијата е поддржана од секретаријатот, предводен од генералниот секретар.

Законот за заштита на укажувачите⁵⁷ ги наведува системот и процедурите за пријавување од страна на укажувачите. Како еден од првите вакви закони во регионот, донесен во 2016 г., тој опфаќа внатрешно и надворешно пријавување на секако разумно сомневање или сознание за криминално, незаконско или недозволиво однесување кое го загрозува јавниот интерес. Така, по усвојувањето на директивата на ЕУ за укажување⁵⁸ и одредено искуство со имплементацијата, извештајот на ЕК за напредокот на Северна Македонија за 2023 г. ја повторува потребата законот да биде усогласен со правото на ЕУ. Ова вклучува обезбедување граѓанска, кривична и административна одговорност на службено лице кое препорачало или учествувало во одмазда и менување на товарот на докажување.⁵⁹

⁵² ЕК. 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2023 г., стр.26, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

⁵³ Исто, стр.21

⁵⁴ Устав на Република Северна Македонија: <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

⁵⁵ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр. 12/2019: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупција-и-судирот-на-интереси.pdf>

⁵⁶ Закон за спречување на корупција и судир на интереси <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/04/LAW-ON-PREVENTION-OF-CORRUPTION-И-CONFLICT-OF-INTERESTS.pdf>

⁵⁷ Закон за заштита на укажувачите, „Службен Весник на РМ“ бр.196/2015 <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/11/Закон-за-заштита-на-укажувачите-2016-г.pdf>

⁵⁸ ЕУ. 2019. Директива 2019/1937 на Европскиот парламент и на Советот од 23 октомври 2019 г. за заштита на лица кои пријавуваат прекршување на правото на Унијата <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>

⁵⁹ ЕК. 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2023 г., стр.25. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

Законот за финансирање на политичките партии⁶⁰ се фокусира на тоа како може да се обезбедат финансиски средства за политичките партии, како тие треба да се трошат, пријавуваат, контролираат и објавуваат.

Во меѓувреме, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер им овозможува на граѓаните пристап до информации за јавното финансирање на политичките партии.⁶¹ Во јуни 2021 г. беше донесен новиот Закон за лобирање⁶² со кој се проширија надлежностите на ДКСК. Ова вклучува водење на регистар на лобисти и лоби организации, кој стана оперативен во јуни 2022 г.⁶³

Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси⁶⁴ 2021 – 2025 г. е детален документ изготвен од ДКСК и усвоен од Собранието кој ги поставува основните принципи на реформскиот план за искоренување на корупцијата и ги наведува конкретните обврски што различните институции мора да ги исполнат. Но, и покрај тоа што стратегијата беше усвоена од Собранието, главниот проблем е нејзината реализација.

Соработката е една од привилегиите за ефикасна борба против корупцијата. Затоа, во 2022 г., за воспоставување подобра соработка со другите агенции ДКСК иницираше и потпиша меморандуми за разбирање со Министерството за внатрешни работи⁶⁵, Државниот завод за ревизија и други институции.⁶⁶ Сличен меморандум беше потпишан во февруари 2023г. со Јавното обвинителство⁶⁷, со МВР⁶⁸ во 2022 г. и со Државниот завод за ревизија и други институции.⁶⁹

АНТИКОРУПЦИСКИ АКТИВНОСТИ ВО ДРЖАВАТА

Владата презеде некои забележителни чекори за борба против корупцијата, но потребни се повеќе напори. Извештајот за напредокот на ЕК за 2023 г. заклучува дека: „Земјата е помеѓу одредено и умерено

⁶⁰ Законот за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.74/04, 86/08, 161/08, 96/09, 148/11, 142/12, 23/13 и 140/18) и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20

⁶¹ Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2021/02/Law-on-free-access-to-public-information.pdf>

⁶² Закон за лобирање https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/02/Adopted-Law-on-Lobbying_en.pdf

⁶³ ЕК. 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2022 г., стр.24 <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

⁶⁴ ДКСК. 2022. 2021 г. Годишен извештај за имплементација на Националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2021 - 2025 г.: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/Godisen-izvestaj-za-sproveduvanje-na-NS-vo-2021.pdf>

⁶⁵ Претседателката на ДКСК Билјана Ивановска и министерот за внатрешни работи Оливер Спасовски потпишаа Договор за соработка и размена на податоци во електронска форма и Меморандум за подобрување на системот за заштита на укажувачите како ефективна алатка во борбата против корупцијата: <https://dksk.mk/mk/претседателката-на-дкск-билјана-иван/?hilite=внатрешни>

⁶⁶ ДЗР. 2021. ДЗР, ДКСК и КИБС потпишаа Меморандум за соработка: <https://dzt.mk/mk/210923-dzt-dksk-i-kibs-potpishaa-memogiium-za-sorabotka>; ДЗР, ДКСК и ДИК потпишаа Меморандум за соработка (2019): https://www.youtube.com/watch?v=KkzK1K_-2u4

⁶⁷ Државната комисија за спречување на корупцијата и Јавното обвинителство на Република Северна Македонија потпишаа Меморандум за соработка. <https://dksk.mk/mk/потпишан-меморандум-за-соработка-со-ј/>

⁶⁸ Претседателката на ДКСК, г-ѓа Билјана Ивановска и министерот за внатрешни работи, г. Оливер Спасовски, потпишаа Договор за соработка и размена на податоци во електронска форма и Меморандум за подобрување на системот за заштита на укажувачите, како ефективен алатка во борбата против корупцијата:

<https://dksk.mk/mk/%d0%bf%d1%80%d0%b5%d1%82%d1%81%d0%b5%d0%b4%d0%b0%d1%82%d0%b5%d0%bb%d0%ba%d0%b0%d1%82%d0%b0-%d0%bd%d0%b0-%d0%b4%d0%ba%d1%81%d0%ba-%d0%b1%d0%b8%d0%bb%d1%98%d0%b0%d0%bd%d0%b0-%d0%b8%d0%b2%d0%b0%d0%bd/?hilite=%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%82%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%BD%D0%B8>,

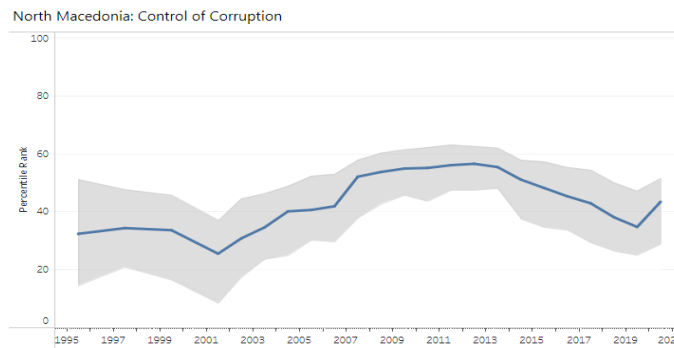
Претседателката на ДКСК Билјана Ивановска и министерот за внатрешни работи Оливер Спасовски потпишаа договор за соработка и размена на податоци во електронска форма и меморандум за подобрување на системот за заштита на укажувачите како ефективна алатка во борбата против корупцијата: <https://dksk.mk/mk/претседателката-на-дкск-билјана-иван/?hilite=внатрешни>

⁶⁹ ДЗР (2021): ДЗР, ДКСК и КИБС потпишаа Меморандум за соработка: <https://dzt.mk/mk/210923-dzt-dksk-i-kibs-potpishaa-memogiium-za-sorabotka>; ДЗР, ДКСК и ДИК потпишаа Меморандум за соработка (2019): https://www.youtube.com/watch?v=KkzK1K_-2u4 ДЗР.

2021. ДЗР, ДКСК и КИБС потпишаа Меморандум за соработка: <https://dzt.mk/mk/210923-dzt-dksk-i-kibs-potpishaa-memogiium-za-sorabotka>; ДЗР, ДКСК и ДИК потпишаа Меморандум за соработка (2019): https://www.youtube.com/watch?v=KkzK1K_-2u4

ниво на подготовка во превенцијата и борбата против корупцијата. Не е постигнат напредок. Корупцијата останува распространета во многу области и е прашање што поставува загриженост⁷⁰.

Постигнатиот напредок во борбата против корупцијата постојано беше попречуван од неефикасното следење на тековните случаи и недостатокот на интегритет при назначувањето на клучните фигури во судството. За да покаже вистинска посветеност во борбата против корупцијата и да обезбеди одговорност, владата мора да одвои соодветни ресурси и да даде независност на ДКСК и на другите институции одговорни за истрага на корупцијата и организираниот криминал.



* Сината линија го покажува рангирањето на перцентилот на избраната земја на секоја од шесте збирни показатели. Регионот со сива сенка ја означува границата на грешка.⁷¹

Не е невообичаено владините функционери да ја злоупотребат својата моќ за личен интерес. Следејќи ги показателите за управување со светот на Светска банка⁷², перцентилниот ранг на земјата за контрола на корупцијата е 43,27. Контролата на корупцијата го мери степенот до кој јавната моќ се користи за приватна корист, вклучувајќи ситна и голема корупција и „заробување“ на државата од страна на елити и приватни интереси.

ДКСК има законско овластување да ја креира националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси. Стратегијата за 2020-2024 г. беше развиена во консултативен процес со приватниот сектор, граѓанското општество и медиумите. Националната стратегија е усвоена од Собранието и е сеопфатен документ кој наведува 12 главни цели, дава приоритет на високоризичните корупциски прашања и предлага решенија за нивно надминување. Стратегијата е ажурирана за 2021-2025 г. и ги истакнува факторите на ризик за корупција, особено во јавните набавки, институционалната транспарентност, политичките влијанија, личниот интегритет, етичкото однесување, судството и инспекторатите и законодавството. Меѓу другото, ажурираната стратегија има за цел да одговори на слабостите и неодреденоста во законодавството што ја попречија борбата против корупцијата.⁷³

ДКСК изготвува годишни извештаи за напредокот на планираните активности во стратегијата. Имплементацијата на активностите за 2022 г. изнесува 10%⁷⁴ што е помало од имплементацијата во 2021 г. Извештајот за напредокот на Европската комисија за 2022 г. нагласува дека за да се обезбеди ефективност на националната стратегија, од клучно значење е да се спроведе на сите нивоа на

⁷⁰ ЕК. 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2023 г., стр.22. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

⁷¹ Индикатори за управување со Светска банка: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-Управување-indicators>

⁷² Индикатори за управување со Светска банка: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-Управување-indicators>

⁷³ ДКСК. 2022. 2021 Годишен извештај за имплементација на Националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2021-2025 г.: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/Godisen-izvestaj-za-sproveduvanje-na-NS-vo-2021.pdf>

⁷⁴ ДКСК, Годишен извештај за имплементација на Националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2021-2025 г., за периодот: 01.01.2022-31.12.2022 г., Објавено во март 2023 г. стр.9, https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%9D%D0%A1%D0%A1%D0%9A%D0%A1%D0%98_%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD.pdf

администрација, а не да биде само ограничено на ресорните министерства. Во извештајот исто така се нагласува дека стратегијата бара посветеност и чувство на сопственост од сите инволвирани институции.⁷⁵ ДКСК продолжи да ја исполнува својата улога во обезбедувањето политички совети за јавните институции проактивно. Разви модел на политика за интегритет и го промовира и следи интегритетот на институциите и ја оценува ефективностa на политиките и процедурите кои обезбедуваат доследна примена на стандардите за интегритет. Законот за спречување на корупција и судир на интереси меѓу другото, ѝ дава на ДКСК овластувања да ја верификува законитоста на финансирањето на политичките партии и да преземе мерки доколку постои сомневање за незаконско финансирање.

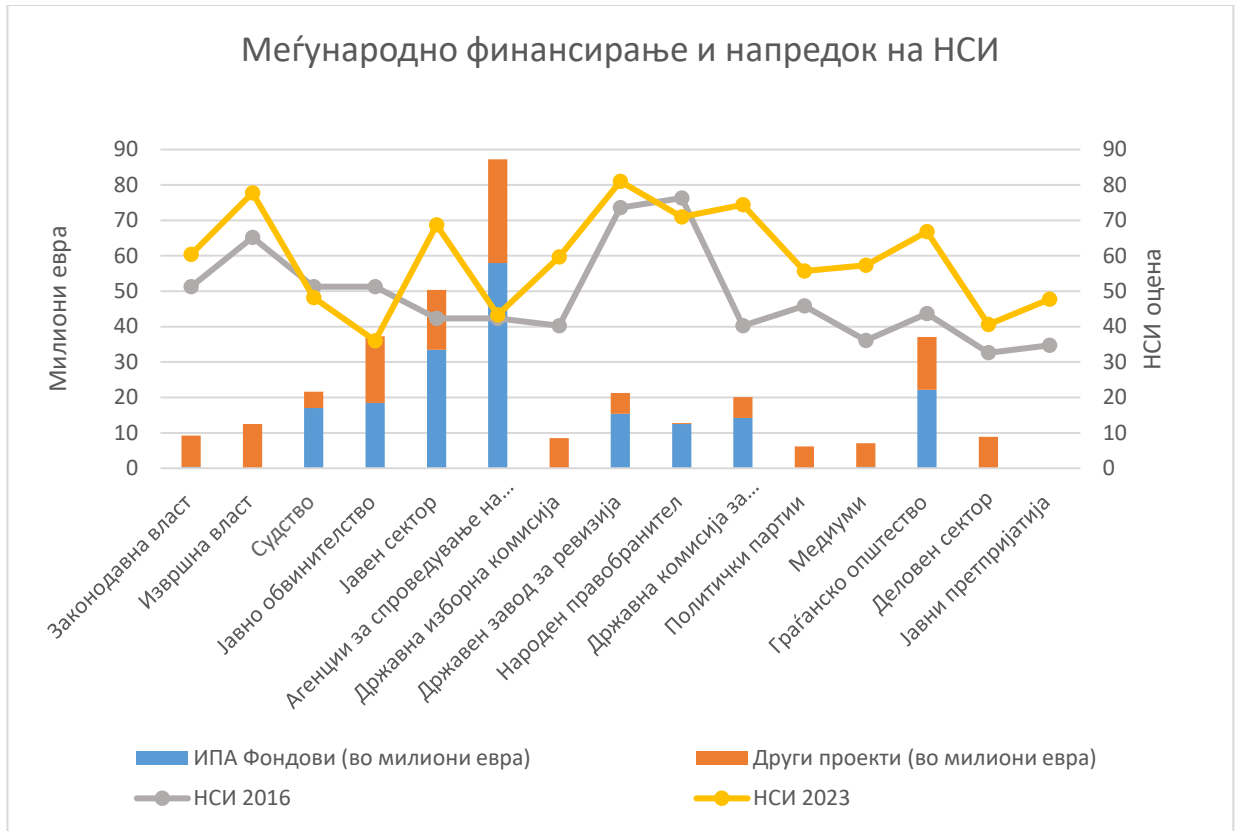
Бројни меѓународни донатори во изминатите неколку години помогнаа во борбата против корупцијата. Европската Унија постојано ја дава својата поддршка преку посебни програми, грантови за граѓанското општество и преку следење на состојбата со корупцијата и давање препораки за идни подобрувања. Од 2014 до 2020 г., ЕУ одвои 667 милиони евра, од кои 22 милиони беа наменети за проекти поврзани со корупција. УСАИД финансира различни проекти насочени кон борба против корупцијата. Една од најзначајните активности е што помагаат во подготовката на националната антикорупциска стратегија и други сродни проекти во соработка со институциите и граѓанските организации. Еден од клучните аспекти во борбата против корупцијата е избор на претставници преку фер, демократски и кредибилни избори кои го олеснуваат политичкото учество и социјалната интеграција, овозможувајќи им на гласачите да ги изберат своите претставници и да бараат одговорност. Меѓународната фондација за изборни системи (IFES) континуирано спроведува проект кој има за цел да придонесе за ова, финансиран од УСАИД и Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC).

Низ 20-те години работа на Државната комисија за спречување на корупцијата и петте антикорупциски стратегии буџетот требаше да биде претставен во генерален контекст, а не конкретно во јасните буџетски потреби за негова реализација. Многу институции во Република Северна Македонија имаат проблеми со капацитетот – што значи дека едноставно им недостигаат човечки и технолошки капитал/ресурси потребни за ефикасно функционирање. И претходните (2016)⁷⁶ и најновите (2023) извештаи на НСИ постојано споменуваат несоодветни буџети што доведува до недостаток во ресурсите, како пречка за работењето на клучните институции во системот за интегритет.

За да се продлабочи ова прашање, Транспаренси Интернешнл- Македонија спроведе студија заснована на веќе постоечките податоци дадени во анализата на НСИ и користејќи дополнителни јавно достапни податоци за меѓународната техничка помош за да покаже дека меѓународното финансирање можеби придонело или не придонело за напредокот на НСИ (види Анекс 1).

⁷⁵ ЕК. 2023. Извештај за напредокот на Северна Македонија 2023 г., стр.23. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

⁷⁶ Оцена на националниот систем за интегритет Македонија, 2016 г. nis_eng.pdf (transparency.mk)



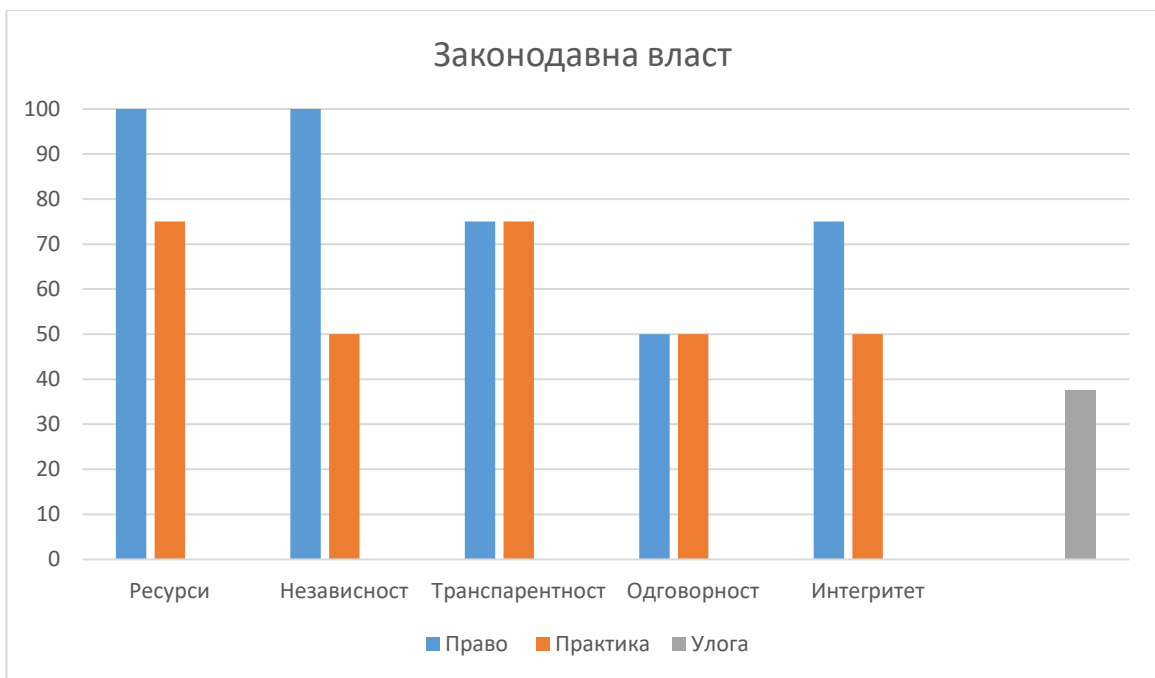
Оцената на НИС и резултатите покажуваат како се користени буџетот и меѓународната техничка помош и како тоа се рефлектира во оцените за интегритет, а може да се искористат за понатамошен развој на македонските институции и отворање можност за пореален, повреден пристап во креирањето политики за градење институционален интегритет, што е предуслов за антикорупција и добро управување.

1. ЗАКОНОДАВНА ВЛАСТ

РЕЗИМЕ



Оцени за показателите: право и практика



Собранието на Република Северна Македонија е законодавно тело на земјата, составено од 120 пратеници избрани на општи избори. Неговата работа е поддржана од стручната државна служба и е регулирана со посебен закон за Собранието.⁷⁷

Собранието има доволно финансиски средства. Сепак, постои недостиг од човечки ресурси при што речиси половина од работните позиции на стручен кадар не се пополнети и постои зависност од меѓународни донаторски програми за градење на капацитетите на персоналот.

Собранието има веб-страница која редовно се ажурира и на која се објавува дневниот ред за седниците на Собранието и неговите комисии а транспарентноста е дополнително поддржана од ТВ-каналот на

⁷⁷ Закон за Собрание на Република Македонија, Пречистена верзија („Службен Весник на РМ“ бр. 104/2009, 14/2020, 174/2021, 298/2021, 67/2022 и 65/2023), [https://www.sobranie.mk/content/Zakon za Sobranie/ZAKON ZA SOBRANIETO NA RM.pdf](https://www.sobranie.mk/content/Zakon%20za%20Sobranie/ZAKON%20ZA%20SOBRANIETO%20NA%20RM.pdf)

Собранието, кој се емитува на националната телевизија. Во однос на лобирањето, нема информации заведени во лоби регистарот; оваа акција допрва треба да се спроведе.

Што се однесува до почитувањето на интегритетот на пратениците и етичките принципи и прописи имаше проблеми со нивните надоместоци за патување и сместување⁷⁸, несоодветно влијание врз гласањето⁷⁹, непочитување на Деловникот⁸⁰ на Собранието и други.

Едно од најголемите прашања за законодавната власт е да обезбеди поделба на законодавната и извршната власт. За тоа сведочи и фактот што извршната власт предлага мнозинство закони, а Собранието е неефикасно во својата надзорна улога.

Недостига и квалитетна дискусија за спроведувањето на антикорупциските закони и политики. Разгледувањето на извештаите поднесени од Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) често се одложува. Ваквото доцно разгледување на извештаите на ДКСК и недоволната имплементација на нејзините антикорупциски препораки значително придонесува за неефикасноста во спроведувањето на антикорупциските закони.⁸¹ Понатаму, ДКСК објави дека само 10% од националната антикорупциска стратегија се имплементирани.⁸²

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 1.1.1 РЕСУРСИ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за обезбедување на законодавната власт со соодветни финансиски, човечки и инфраструктурни ресурси за ефикасно извршување на своите должности?

Оцена: 100/100

Законот што се однесува на Собранието⁸³ му дава законска основа за соодветни финансиски, човечки и инфраструктурни ресурси за ефикасно извршување на своите должности.

Собранието се финансира од државниот буџет. Може да се финансира и од други ресурси како што се меѓународни донатори. На пример, во моментот Собранието е финансирано и од Програмата за поддршка од Швајцарскиот парламент имплементирана од Националниот демократски институт, Центарот за управување со промени и Институтот за демократија Социатис Цивилис Скопје.⁸⁴ Буџетскиот совет на Собранието донесува стратешки план со приоритети за период од пет години кои се рефлектираат во предлогот на Собранието за годишниот буџет. Советот го утврдува и предлог-буџетот на Собранието за наредната година, а одлучува и за начинот на утврдување на платите на вработените во стручната служба

⁷⁸ Срѓан Стојанчов, Слободна Европа: „По пат одам, за патни трошоци прашам“. www.slobodnaevropa.mk/a/по-пат-одам-за-патни-трошоци-прашам/32274301.html, пристапено: 15 јуни 2023 г.

⁷⁹ Транспаренси Интернешнл Македонија. 2021. Голема корупција и скроени закони во Република Македонија: https://transparency.mk/wpcontent/uploads/2021/04/gri_corruption_i_tailor_made_laws_in_republic_of_north_macedonia.pdf

⁸⁰ 360 Степени: ВМРО-ДПМНЕ ја напушти седницата на Собранието. <https://360stepeni.mk/vmro-dpme-ja-napushti-sednitsata-za-interpelatsija-na-spasovski-a-mu-najavi-interpelatsija-na-dhaferi/>, Пристапено: 15 јуни 2023 г.

⁸¹ ДКСК (2021), Годишен извештај за работата на Државната комисија за спречување на корупцијата за 2020 г.

<https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nsp?param=72eбес55-7583-40с4-ae20-bc1a54bb501a>

⁸² ДКСК, Годишен извештај за имплементација на Националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2021-2025 г., за периодот: 1.1.2022-31.12.2022 г., Објавено во март 2023 г. стр.9, https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%9D%D0%A1%D0%A1%D0%9A%D0%A1%D0%98_%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD.pdf

⁸³ Закон за Собрание на РМ, „Службен весник на РМ“, бр. 104 од 20.8.2009 г.: <https://www.sobranie.mk/zakon-za-sobranieto-na-rm.nsp>

⁸⁴ НДИ програма: <https://www.sobranie.mk/programi-na-ndi-vo-sobranie-na-republika-makedonija.nsp>

кои вршат помошно-технички работи.⁸⁵ Припадниците на стручната служба имаат право на дополнителен надоместок доколку тоа го дозволува⁸⁶ специфичниот карактер на нивната работа. Предлог-буџетот за Собранието го подготвуваат спикерот (претседателот на Собранието) и генералниот секретар.⁸⁷ На тој начин Собранието самостојно ги определува ресурсите за својата работа во согласност со неговите стратешки приоритети.

По измените на законот во 2021 година, Собранието ја подобри финансиската независност. Поточно, тоа доби поголема независност во креирањето на сопствен буџет, зголемувањето на платите и создавањето на нови работни места.⁸⁸

ПОКАЗАТЕЛ 1.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен законодавната власт располага со соодветни ресурси за да ги извршува своите должности во практика?

Оцена: 75/100

Собранието располага со доволно финансиски средства за своето работење со ограничени човечки ресурси. Активностите за градење капацитети се засноваат на меѓународни донаторски програми а нема доволно стручен кадар поради незаинтересираност да се вработат во собраниската служба, поради што речиси половина од систематизираните (планираните) работни места не се пополнети.

Собранието функционира врз основа на ресурсите што ги добива од редовниот буџет, а кои доаѓаат од државниот буџет и ресурсите од меѓународните донаторски програми за поддршка. Собранието има своја собраниска буџетска канцеларија.⁸⁹

Во последните пет години значително се зголеми бројот на меѓународни програми за поддршка кои обезбедуваат ресурси за зголемување на човечките капацитети и инвестиции во опрема. Сепак, сè уште недостига стручен кадар за пополнување на систематизирани позиции.

Табела 1.1 Распределба на буџетот и човечки капацитети во Собранието 2019-2023⁹⁰

Година	Буџет	Меѓународни донаторски програми за поддршка	Систематизирани позиции	Број на вработени лица
2023	МКД 628,990,000 (ЕУР 10,194,327)	МКД 54,990,000 (ЕУР 891,247)	470	268
2022	МКД 572,800,000 (ЕУР 9,283,630)	МКД 41,500,000 (ЕУР 672,609)	470	252
2021	МКД 573,936,000 (ЕУР 9,302,042)	МКД 61,336,000 (ЕУР 994,100)	470	258
2020	МКД 475,821,000 (ЕУР 7,711,847)	МКД 50,785,000 (ЕУР 823,095)	442	255
2019	МКД 520,699,000 (ЕУР 8,439,206)	МКД 7,500,000 (ЕУР 121.556)	442	275

⁸⁵ Закон за изменување и дополнување на Законот за Собранието на РМ, „Службен весник на РСМ“, број 174, 30.7.2021 г., член 27

⁸⁶ Закон за изменување и дополнување на Законот за Собранието на РМ, „Службен весник на РСМ“ бр. 14, 20.01.2020 г., член 40-о

⁸⁷ Закон за изменување и дополнување на Законот за Собранието на РМ, „Службен весник на РСМ“, бр. 174, 30.7.2021 г., член 31-б.

⁸⁸ Закон за изменување и дополнување на Законот за Собранието на Република Северна Македонија, „Службен весник на РСМ“, број 174/2021: <https://www.sobranie.mk/zakon-za-sobranieto-na-rm.nspk>

⁸⁹ Собраниска буџетска канцеларија. <https://pbk.sobranie.mk/pocetna/za-kancelarijata.nspk>

⁹⁰ Информации добиени на 6 април 2023 г. преку барање за пристап до информации од јавен карактер

Собранието обезбедува континуирана едукација за стручната служба врз основа на специфично приспособена програма за обука.⁹¹ Беа спроведени годишни планови за обука за Канцеларијата на Собранието за зајакнување на општата компетентност на административните службеници.⁹²

Програмите развиени од меѓународни партнери и донатори придонесуваат за зајакнување на човечките ресурси. Еден од најголемите од овие меѓународни проекти е Програмата за парламентарна поддршка (ППП), 10-годишен проект кој поддржува зајакнување на независноста на Собранието преку градење консензус, структурни реформи и зајакнување на капацитетите на пратениците и стручниот кадар.⁹³

Заменик- генералниот секретар ја потврди важноста на меѓународните донаторски програми за поддршка за зајакнување на човечките ресурси и за обезбедување на основна опрема. Сепак, тој изрази загриженост за идното вработување на стручни лица во Собранието, бидејќи ретко кој конкурира за отворени позиции во Собранието. Во 2021 г. беше формиран оддел за управување со човечки ресурси кој според него, треба да придонесе за професионализација на стручната служба на Собранието.⁹⁴

ПОКАЗАТЕЛ 1.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен е законодавната власт независна и ослободена од подреденост на надворешни фактори со закон?

Оцена: 100/100

Сеопфатната правна рамка ја штити независноста на Собранието од мешање на надворешни страни.

Во согласност со Уставот на Република Северна Македонија, Собранието може да се распушти само доколку за него гласаат мнозинството пратеници.⁹⁵

Собранието го контролира својот дневен ред. Стручната служба предвреме го подготвува дневниот ред за пленарните седници. Предлози за дневниот ред на Собранието може да поднесе и Владата.⁹⁶ Собранието го регулира и водењето на собраниските седници. Во Деловникот на Собранието има дел посветен на седниците што ги одржува Собранието, вклучувајќи ги и седниците надвор од нормалната практика (дел V).⁹⁷

Собранието избира претседател и потпретседатели надвор од листата на пратеници. Кандидат за претседател може да предложи Комисија за прашања на изборите и именувањата и најмалку 20 пратеници. Претседателот се избира со мнозинство гласови.⁹⁸ Собранието назначува и свој технички персонал. Внатрешната организација на техничкиот персонал е уредена во Законот за Собрание.⁹⁹

⁹¹ Годишен извештај за работата на Собранието за 2021 г., страница 324, <https://www.sobranie.mk/content/izvestai/IZVESTAJ%202021.pdf>

⁹² Годишен извештај за работата на Собранието за 2021 г., страница 324, <https://www.sobranie.mk/content/izvestai/IZVESTAJ%202021.pdf>

⁹³ НДИ проект. „Поддршка за формирање и развој на Парламентарниот институт“ <https://www.ndi.org/macedonia/parliamentary-institute/project-description>

⁹⁴ Интервју со заменик генералниот секретар на Собранието, г. Бојан Василевски, направено на 31 март 2023 г.

⁹⁵ Устав на Република Северна Македонија, член 63, Пречистена верзија, <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

⁹⁶ Устав на Република Северна Македонија, член 63, Пречистена верзија, <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

⁹⁷ Деловник на Собранието, Пречистена верзија. Дел V, . <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

⁹⁸ Деловник на Собранието, Пречистена верзија. Дел V, членови 21, 22 и 26. <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

⁹⁹ Закон за изменување и дополнување на Законот за Собранието на РСМ, „Службен весник на РСМ“, број 14, 20.1.2020 г., член 43

Полицијата бара посебна дозвола за влез во Собранието.¹⁰⁰ Понатаму, пратениците уживаат имунитет во текот на целиот мандат.¹⁰¹ Пратеникот може да се распушти или повлече само во конкретните случаи утврдени со устав, закон или правилник.¹⁰²

ПОКАЗАТЕЛ 1.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е законодавната власт ослободена од подреденост на надворешни фактори во практика?

Оцена: 50/100

Има случаи на надворешно влијание врз Собранието, од неодамна во форма на притисок од извршната власт за усвојување на таканаречениот француски предлог поврзан со пристапувањето во ЕУ. Понатаму, поголемиот дел од законите и ратификациите се предложени од извршната, а не од законодавната власт.

Извештајот на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија за 2022 г. посочува дека политичката поларизација во Собранието го одложи усвојувањето на многу закони и други процеси. На пример, недостатокот на политички консензус ги одложи важните именувања на четворица нови судии во Уставниот суд, пет заменици народни правобранители, двајца членови на Советот на јавни обвинители, членови на програмскиот совет на јавниот радиодифузен сервис и Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и член на Комисијата за заштита и спречување од дискриминација. Именувањата на овие функции од страна на Собранието мора да се засноваат на заслуги, а не на политичка основа.¹⁰³

Во 2021 г., Собранието донесе 194 закони (113 во редовна законодавна постапка и 81 по скратена постапка) и 19 ратификации.¹⁰⁴ Владата предложи 172 закони, а пратениците само 17. Во 2022 г., од 99 усвоени закони владата предложи 88. Ова покажува дека владата игра поактивна улога во предлагањето на нови правни акти отколку законодавната власт.

Влијанието на надворешните фактори главно се поврзани со спроведувањето на меѓународните и билатералните договори. Еден пример беше одобрувањето на новата методологија на Европската комисија за процесот на пристапување во ЕУ, познат како Француски предлог.

Напнати беа дискусиите и гласањето за таканаречениот француски предлог¹⁰⁵, кој има за цел да започне со скрининг-процесот за стекнување членство во ЕУ. Опозицијата обвини дека е прекршен Деловникот на Собранието¹⁰⁶, посочувајќи на притисок врз пратениците од извршната власт да гласаат за предлогот. Усвојувањето на предлогот од Собранието во јули 2022 г. беше проследено со протести поддржани од опозицијата и граѓаните.¹⁰⁷

¹⁰⁰ Закон за Собрание на РМ, „Службен весник на РМ“, број 104 од 20.8.2009 г. <https://www.sobranie.mk/zakon-za-sobranieto-na-rm.nspk>

¹⁰¹ Деловник на Собранието, Пречистена верзија: член 53 <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹⁰² Деловник на Собранието, Пречистена верзија: член 56 <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹⁰³ Европска комисија. 2022. Извештај на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија, страница 9 Европска комисија. 2022 г.: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2022_en

¹⁰⁴ Годишен извештај на Собранието за 2021 г., стр. 22 <https://www.sobranie.mk/content/izvestai/IZVESTAJ%202021.pdf>

¹⁰⁵ Годишен извештај на Собранието за 2021 г., стр. 22, <https://kanal5.com.mk/shto-sodrzhi-francuskiot-predlog/a536736>. Пристапено: 15 јуни 2023 г.

¹⁰⁶ ДВ, „Тензии пред почетокот на седницата на Собранието за францускиот предлог“: <https://www.dw.com/mk/пасте-тензијата-пред-седницата-за-францускиот-предлог-трајанов-нуди-листа-на-заклучоци-за-компромис-меѓу-партиите/a-62443025>; Пристапено: 15 јуни 2023 г.

¹⁰⁷ ДВ, „Протести против францускиот предлог во Скопје“: <https://www.dw.com/mk/протести-и-марш-против-францускиот-предлог-во-скопје/a-62373508>. Пристапено: 15 јуни 2023 г.

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 1.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за да се осигура дека јавноста ќе добие релевантни и навремени информации за активностите и процесите на донесување одлуки на законодавната власт?

Оцена: 75/100

Законот за Собрание и Деловникот на Собранието предвидуваат сеопфатни одредби во однос на пристапот на медиумите и јавноста до работата на Собранието, иако има одредени исклучоци од целосната транспарентност.

Деловникот на Собранието предвидува дека постапките на Собранието и другите собраниски комисији треба да бидат отворени за јавноста и за медиумите и дека треба да имаат пристап до документите што ги подготвува Собранието. Собранието треба да обезбеди информации за себе и за неговите работни тела и за тоа како тие соработуваат со меѓународните организации.¹⁰⁸ Граѓаните и медиумите треба да можат да ги следат седниците на Собранието согласно начелата на внатрешниот ред на Собранието.¹⁰⁹ Медиумите треба да добијат информации за тоа што ќе се расправа на седниците и за правните акти што ќе се разгледуваат; но Собранието има дискреционо право некои од седниците да ги направи затворени за јавноста и за медиумите.¹¹⁰ Исто така, не се дефинирани рокови до кои медиумите треба да ги добијат материјалите во врска со планираните седници. За време на седниците нема јавен пристап на граѓаните до Собранието. Седниците може да ги следат медиумите со претходно одобрение и преку ТВ-каналот на Собранието.¹¹¹

Собранието има своја веб-страница на која споделува информации за работата на Собранието и неговите тела.¹¹² Специјален ТВ-канал на Собранието е достапен на националниот ТВ-сервис МТВ. Каналот ги пренесува седниците на Собранието и неговите тела и има информативен карактер за работата на Собранието. Понатаму, законот бара доследна евиденција од седниците да биде снимена и јавно достапна. Сите документи од секоја сесија се објавуваат и архивираат.¹¹³ Со поддршка на Програмата за поддршка на Парламентот, во тек се напори сите седници на комисиите да се пренесуваат во живо на новата веб-страница.

Не постои законска обврска Собранието да изготвува и објавува извештаи; но неговите тела мора да подготват извештаи кои се доставуваат до Собранието.¹¹⁴

Пратениците се должни веднаш да ги објават информациите за својот имот во согласност со Законот за Собрание и Законот за спречување на корупција и судир на интереси.¹¹⁵ Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) има законско овластување да ги верификува анкетните листови. Сепак, ДКСК нема ресурси да ја потврди секоја од изјавите.

¹⁰⁸ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, член 225, <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹⁰⁹ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, член 226 и 227, <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹¹⁰ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, член 228, <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹¹¹ Собраниски ТВ канал: https://www.predavatel.com.mk/play/tv_mrt-sobraniski_live

¹¹² Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, член 233, <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹¹³ Закон за Собрание на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 104 од 20.08.2009: <https://www.sobranie.mk/zakon-za-sobranieto-na-rm.nsrpx>; дел IX; Закон за изменување и дополнување на Законот за Собранието на РМ, „Службен весник на РМ“, бр. 104/09 и 14/09

¹¹⁴ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, член 225, <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹¹⁵ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр. 12/ 2009, член 87

ПОКАЗАТЕЛ 1.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен јавноста може да добие релевантни и навремени информации за активностите и процесите на донесување одлуки на законодавната власт во практика?

Оцена: 75/100

Во практика, јавноста може лесно да добие соодветни информации за активностите и одлуките на Собранието. Сепак, постојат мали недостатоци со тоа што регистарот за лобирање е достапен на веб-страницата, но празен.

Собранието има своја веб-страница на која се претставени важни информации за законската рамка¹¹⁶, внатрешните акти на Собранието¹¹⁷, како и информации за седниците и другите активности на Собранието. Се објавуваат и годишни извештаи¹¹⁸, финансиски извештаи¹¹⁹ и други релевантни информации вклучително и евиденција за гласање. Постојат различни видови на списанија поврзани со работата на Собранието; сепак, не се ажурираат сите редовно.¹²⁰ Регистарот на акредитирани лобисти не е достапен на веб-страницата на Собранието, туку на веб-страницата на ДКСК.¹²¹ Сепак, регистарот е празен и допрва треба да се спроведе практиката на евидентирање и внесување на овие информации.¹²²

Со поддршка¹²³ на Националниот демократски институт (НДИ), развиен е посебен дел за е-Собранието на веб-страницата.¹²⁴ Предлог-законите и другите документи што ги разгледува Собранието се објавуваат, а за нивниот статус има информации од поврзаните дискусии во органите на Собранието до нивното излегување на пленарните седници.

Граѓаните не смеат да присуствуваат на пленарни седници на седниците на Собранието, неговите тела и други настани што ги организира Собранието се емитуваат на ТВ-каналот на Собранието.¹²⁵ Акредитираните новинари можат да известуваат и за работата на Собранието. Собранието исто така формираше и Парламентарен институт¹²⁶ за да комуницира со јавноста и да го направи Собранието потранспарентно.¹²⁷ Собранието има формирано канцеларии за комуникација со граѓаните каде пратениците можат да се сретнат со граѓаните, да презентираат информации за нивната работа и да разменуваат идеи.¹²⁸ Граѓаните можат да испраќаат и барања за информации согласно Законот за пристап до информации од јавен карактер (слобода на информации).

Имотните листови на пратениците се претежно сеопфатни и ажурирани, а 116 од 120 се достапни на веб-страницата на ДКСК.¹²⁹ Не се сите изјави верификувани во практика поради недостаток на ресурси во ДКСК (види 10.1.2).

¹¹⁶ Правни акти: <https://www.sobranie.mk/zakon-za-sobranieto-na-rm.nspх>

¹¹⁷ Правилник за работата на Собранието: <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>; Стратешки план на Собранието: <https://www.sobranie.mk/strateshki-plan.nspх>

¹¹⁸ Годишни извештаи: <https://www.sobranie.mk/godishen-izveshtaj.nspх>

¹¹⁹ Финансиски извештаи: <https://www.sobranie.mk/zavrshni-smetki.nspх>

¹²⁰ Публикации: <https://www.sobranie.mk/publikacii.nspх>

¹²¹ Интерпарламентарна унија, Северна Македонија, Собрание на Република, https://data.ipu.org/node/171/working-methods/openness-i-transparencу?chamber_id=13391

¹²² ДКСК, Регистар на лобисти <https://lobisti.dksk.mk/all-lobbyists>

¹²³ Интервју со заменик генералниот секретар на Собранието, г. Бојан Василевски, направено на 31 март 2023 г.

¹²⁴ Е-Собрание: <https://www.sobranie.mk/aktivnosti-na-parlament.nspх%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20.nspх>

¹²⁵ Собраниски ТВ канал: <https://webtv.a1.mk/sobraniski>

¹²⁶ Парламентарниот институт е основан за да обезбеди истражување и анализа за пратениците и да врши функции поврзани со образованието и комуникацијата, истражувачката библиотека и законодавната архива. Одделението за образование и комуникација организира обиколки на парламентот за јавноста и подготвува различни образовни програми и активности за деца и студенти за парламентарна демократија.

¹²⁷ Парламентарен институт на Собранието: <https://www.facebook.com/PIMakedonija>

¹²⁸ Карта на канцелариите за контакт со граѓаните: <https://www.sobranie.mk/kancelarii-za-kontakt-so-graganite-macr.nspх>

¹²⁹ Извештаи за имотна состојба: http://www.dksk.org.mk/imoti_2/

Стручната служба, со поддршка од НДИ подготвува регистар за организации (вклучувајќи граѓански организации, комори, синдикати, здруженија, итн.) кои сакаат да учествуваат во работата на Собранието преку дебати и изготвување предлози во комисиите и другите работни тела (на пример, телото за интеграција во ЕУ). Според заменик генералниот секретар на Собранието, нема точен датум кога тоа ќе биде достапно, иако изрази заложба Собранието да биде максимално транспарентно.¹³⁰

ПОКАЗАТЕЛ 1.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за да се осигура дека законодавната власт треба да известува и да одговара за своите постапки?

Оцена: 50/100

Постојат одредби за отчетноста на Собранието и начинот на кој тоа треба да известува и да одговара за своите постапки и финансии. Сепак, не постои прецизна законска регулатива за да се бара одговорност од Собранието за прекршување на Деловникот на Собранието или за неодржување на седници.

Законите стапуваат во сила со прогласување потпишано и од претседателот на Собранието и од претседателот на државата. Претседателот на државата има опција да не го потпише законот и да го врати на разгледување во Собранието. Доколку законот повторно биде усвоен со мнозинство гласови во Собранието, претседателот мора да го потпише законот.¹³¹ Понатаму, во согласност со Уставот, Уставниот суд има овластување да укине или поништи закон доколку тој не е во согласност со уставот.¹³²

Граѓаните и правните лица можат да пријават неправилности во законодавната власт или за поединечни пратеници преку Законот за заштита на укажувачите, како и да пријават непочитување на пратеникот со Законот за спречување на корупцијата.¹³³

Деловникот на Собранието гарантира дека Собранието одржува јавни консултации за законите. Во некои случаи Собранието назначува работно тело за организирање на јавната консултација, но тоа не е правило. Не постојат објавени критериуми за да се утврди кои закони се од јавен интерес и треба да бидат отворени за јавна консултација.¹³⁴ Сепак, постои критериум за закони означени со ЕУ кои одат по брза процедура на Собранието, без консултации со јавноста.¹³⁵

Пратениците уживаат имунитет за дејствијата и одлуките донесени во текот на нивниот мандат, од денот на верификацијата до крајот на мандатот.¹³⁶

¹³⁰ Интервју со заменик генералниот секретар на Собранието, г. Бојан Василевски спроведено на 31 март 2023 г.

¹³¹ Интервју со заменик генералниот секретар на Собранието, г. Бојан Василевски спроведено на 31 март 2023 г.

¹³² Устав на Република Северна Македонија, Пречистена верзија: <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>, член 112

¹³³ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр. 12/ 2009, член 76

¹³⁴ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, членови 145, 146 и 147
<https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹³⁵ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, член 135.

<https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹³⁶ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, член 53

ПОКАЗАТЕЛ 1.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен законодавната власт и нејзините членови известуваат и одговараат за своите постапки во практика?

Оцена: 50/100

Додека Собранието известува за своите постапки во практика, одговорот на настаните од 2017 година во врска со упадот во зградата на Собранието го доведе во прашање степенот до кој пратениците можат да одговараат за прекршување на законот.

Собранието објавува годишни извештаи за своите активности¹³⁷, кои се јавно достапни заедно со финансиските извештаи ревизорските извештаи и други документи кои се релевантни за финансирањето на Собранието.¹³⁸ Годишните извештаи се доста обемни и содржат информации за составот на Собранието, работата на придружните тела, донесувањето на правните акти, меѓународната соработка, итн.

Собранието одржува и редовни пленарни седници и информациите за нив се јавно достапни. Собранието објавува информации за дневниот ред на седниците, правните акти за кои се расправа, записниците од расправата, записниците од гласањето и слично.¹³⁹ Истото важи и за седниците и работата на органите во Собранието.¹⁴⁰

Во 2017 г. тројца пратеници беа приведени во врска со истрагата за насилното влегување во Собранието истата година, иако имаа имунитет. Но, Народниот правобранител утврди дека со оваа интервенција е нарушен имунитетот на пратениците и принципот на пресумпција на невиност.¹⁴¹

Претседателот на кривичниот суд, судијата Иван Џолев, изјави дека судот одлучил пратениците да не бидат привилегирани и тие да бидат притворени како останатите обвинети. Мерката притвор им е изречена дури откако ќе завршат сите постапки во Собранието за одземање на имунитетот.¹⁴² Согласно правилникот за постапки на Собранието, надлежниот орган поднесува барања за притвор на пратеник до претседателот на Собранието. Претседателот на Собранието барањето го доставува до Комисијата за мандатно-имунитетни прашања, која го разгледува барањето и доставува извештај до претседателот на Собранието.¹⁴³

ПОКАЗАТЕЛ 1.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен постојат механизми за да се обезбеди интегритет на членовите на законодавната власт?

Оцена: 75/100

Постојат законски одредби за обезбедување на интегритетот на законодавната власт; сепак, има потреба од попрецизни прописи и санкции за прекршување на етичките принципи.

¹³⁷ Годишни извештаи на Собранието: <https://www.sobranie.mk/godishen-izveshtaj.nspk>

¹³⁸ Финансиски извештаи: <https://www.sobranie.mk/finansiska-transparentnost.nspk>

¹³⁹ Собраниски седници: <https://www.sobranie.mk/plenarni-sednici-parlament.nspk>

¹⁴⁰ Комитетски седници: <https://www.sobranie.mk/komisiski-sednici.nspk>

¹⁴¹ Фактор, „Џолев тврди дека притворот на пратениците е во согласност со законот“, <https://faktor.mk/dzolev-tvrди-deka-priveduvanjeto-pratenici-e-soglasno-zakon>, пристапено на 15 јуни 2023

¹⁴² Исто

¹⁴³ Правилник за работа на Собранието, пречистена верзија, членови 53, 54 и 55, <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

Собранието има свој етички кодекс.¹⁴⁴ Кодексот содржи општи одредби за етичките принципи што треба да ги следат пратениците во однос на конфликтот на интереси и спречувањето на корупцијата. Дополнително, Законот за спречување на корупција и судир на интереси содржи одредби за регулирање на анкетните листови, судир на интереси, примање подароци, ограничувања по работниот однос и спречување на корупција, а ДКСК е овластена да изрече парична казна за непочитување.¹⁴⁵ ДКСК има овластување да отвори случај доколку постои сомневање за конфликт на интереси или коруптивно однесување. Но, не постои независно тело кое го надгледува етичкото однесување на Собранието.

ДКСК разви политика на интегритет која треба да ја следат и спроведуваат државните органи и институции.¹⁴⁶ Тоа треба да придонесе за подобрување на политичкиот интегритет и во Собранието.

Пратениците се должни да пополнат и објават анкетни листови на веб-страницата на ДКСК. Но, оваа обврска не важи за техничкиот персонал на Собранието.¹⁴⁷

Во 2021 г. беше донесен нов Закон за лобирање. Законот ги уредува условите за стекнување статус на лобист, регистрацијата и обврските на лобистите, како и обврските на лицата и телата за кои се лобира.¹⁴⁸

ПОКАЗАТЕЛ 1.2.6 МЕХАНИЗМИ НА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на членовите на законодавната власт во практика?

Оцена: 50/100

Генерално, постои поделен пристап за обезбедување на интегритетот на законодавците. Следниве елементи сè уште недостасуваат: одговорност за неучество на седници; погрешно пријавени патни трошоци; непријавен имот; недостатокот на подароци за известување и лобисти.

Оцената на Групата држави против корупцијата (ГРЕКО) од 2022 г. посочи дека етичкиот кодекс на Собранието е солидна основа за зајакнување на интегритетот и етичкото однесување на пратениците, но дека постои потреба да се обезбеди поголема јасност и доследност во спроведувањето, со што подигнувањето на свеста и обуката на пратениците во оваа насока треба дополнително да се развива. Понатаму, ГРЕКО известува дека Собранието во моментов подготвува нов нацрт етички кодекс за пратениците кој опфаќа повеќе области.¹⁴⁹ ГРЕКО, исто така, препорача да се предвидат санкции во соодветните закони за сите прекршувања што ги содржат и да се преземат соодветни мерки за спроведување во сите случаи на недолично однесување од страна на пратениците. Утврдено е дека санкциите не се применети за некои прекршоци (на пр. ангажирање во лобирање кога се на функција и една година по престанокот на правото на јавен надоместок).¹⁵⁰ Така, санкциите не дејствуваат систематски како пречка. ППП го поддржа Собранието да ги подобри правилата и практиките за етика и интегритет. Пратениците и парламентарниот персонал беа вклучени во неколку размени со Американскиот конгрес и парламентите на Албанија и Грузија за нивните етички структури кои заедно со дополнителното истражување за најдобрите национални и меѓународни практики во етиката, го обликуваа

¹⁴⁴ Етички кодекс на Собранието: <https://www.sobranie.mk/content/Кодекс за етичко однесување на пратениците во Собранието на Република Македонија.pdf>

¹⁴⁵ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр. 12/2019, дел IX: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

¹⁴⁶ Систем на интегритет: <https://dksk.mk/mk/имплементација-на-систем-на-интегрит/>

¹⁴⁷ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр. 12/ 2009, член 87

¹⁴⁸ Закон за лобирање: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/06/Zakon-za-lobiranje.pdf>

¹⁴⁹ ГРЕКО 2022, Четвртиот круг на евалуација: Спречување на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, стр.3: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a711cd>

¹⁵⁰ ГРЕКО 2022, Четврт круг на евалуација: Спречување на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, стр.5: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a711cd>

и подготвија сопствениот етички кодекс и деталниот прирачник за негово спроведување, како и изработка на наставна програма за обука за етика и интегритет. Во февруари 2022 г., сите документи беа финализирани и договорени меѓу релевантна група пратеници. Како резултат на техничката помош на ППП, нацрт-етичката рамка на Собранието го исполнува огромното мнозинство препораки и барања наведени од Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР) и Групата држави против корупција (ГРЕКО). За жал, документите сè уште не се усвоени.¹⁵¹

Надоместокот што пратениците го добиваат за патни трошоци често е предмет на јавна расправа бидејќи се гледа како злоупотреба на јавните средства. Иако голем дел од пратениците кои живеат надвор од Скопје имаат имот во главниот град, тие сепак добиваат надоместок за патни трошоци за присуство на седниците на Собранието.¹⁵²

Законот за лобирање стапи на сила во јуни 2022 г., регистарот на лобисти е јавен, но не содржи никакви информации. Затоа, треба внимателно да се следи неговата имплементација во практика и дали законодавецот ги почитува неговите одредби.

Имотот на 116 од 120 пратеници е јавно достапен.¹⁵³

ПОКАЗАТЕЛ 1.2.7 РОДОВА ЗАСТАПЕНОСТ

Колку се жените застапени во законодавната власт?

Во Собранието има солидна родова застапеност со околу 40 проценти од актуелните пратеници - жени. Законот го предвидува бројот на женски кандидати на гласачките ливчиња, но бројот на пратенички зависи од гласовите. Во практика, имаше случаи на жена потпретседател на Собранието, а сегашен генерален секретар е жена.

Резултат: 75/100

Изборниот законик бара жените да имаат фер можност за застапеност во законодавната власт.¹⁵⁴ На парламентарните избори во 2020 г., вкупно 12 политички партии и 3 коалиции поднесоа 1.598 кандидати на 78 листи. Меѓу нив беа вклучени 675 жени кандидатки (42 отсто), а жените беа на чело на 19 од 78 листи.¹⁵⁵ Ова е во согласност со законската одредба од изборниот законик која бара да има најмалку еден кандидат од двата пола на секое трето место на листата, со дополнителен кандидат од помалку застапениот пол на секои 10 (40 проценти од кандидатите треба да бидат жени).

Во актуелниот состав на Собранието, 47 од 120 пратеници се жени или околу 40 отсто. Претседателот и потпретседателите на Собранието се мажи додека генерален секретар е жена. Анализата направена од страна на ОБСЕ покажа континуирано подобрување на застапеноста на жените во Собранието во изминатите 20 години.¹⁵⁶

Група пратенички беше формирана во 2003 г. за да го промовира активното учество на жените во процесот на донесување одлуки и општо во општеството.¹⁵⁷ Во Собранието има и Комисија за еднакви можности на жените и мажите. Оваа комисија подготви нацрт-предлог во 2020-2021 г. за зајакнување на родовата чувствителност на Собранието.

¹⁵¹ Изјава дадена од претставник на НДИ на 20 октомври 2023 г.

¹⁵² Канал 5, Јана Јосифовска, „Повторно се актуелизира проблемот со патните трошоци на пратениците“, <https://kanal5.com.mk/povtorno-se-aktuelizira-problemot-so-patnite-troshoci-na-pratenicite/a569829>, Accessed in April 2023

¹⁵³ Изјави за имот: http://www.dksk.org.mk/imoti_2/

¹⁵⁴ Изборен законик, „Службен Весник на РМ“ бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34 /13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“, број 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 64, став 5

¹⁵⁵ ОИДХР. Финален извештај за предвремените парламентарни избори одржани на 15 јули 2020 г., стр. 2 https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/465648_0.pdf

¹⁵⁶ ОБСЕ. Родовата еднаквост е важна!, стр. 35: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/3/500995.pdf>

¹⁵⁷ Клуб на пратенички: <https://www.sobranie.mk/detali-na-klub.nspx?groupId=c547f202-efee-4bd8-a01b-46e04c3849e0>

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 1.3. ИЗВРШЕН НАДЗОР

До кој степен законодавната власт обезбедува ефективен надзор над извршната власт?

Оцена: 25/100

Иако постојат правни механизми за надзор над извршната власт од страна на законодавната власт, во практика не постои ефективен надзор бидејќи механизмот за отповикување од должност ретко се користи и не ја докажал својата ефикасност како контролен механизам. Не постојат посебни комисији со поблиска надзорна функција. Исто така, недостига квалитетна дебата за прашања кои се од големо значење за одговорноста на извршната власт и на пратениците.

Уставот, Законот за Собранието, Законот за Владата и Деловникот за работа на Собранието содржат законски одредби со кои се утврдува правната рамка која треба да обезбеди ефективен надзор над извршната власт.¹⁵⁸ Собранието ја избира владата и врши политички мониторинг и надзор на владата.¹⁵⁹ Може да покрене постапка за недоверба на владата¹⁶⁰ и интерпелација на кој било нејзин член.¹⁶¹

Немаше успешни интерпелации на функционери од извршната власт. Во 2018 г. имаше интерпелација на премиерот Зоран Заев и на целата влада.¹⁶² Во 2021 г. имаше интерпелација на вицепремиерот Никола Димитров.¹⁶³ Во јуни 2022г. имаше предлог за интерпелација на претседателот на Собранието, Талат Џафери.¹⁶⁴ Седниците за пратенички прашања се одржуваат секој последен четврток во месецот кога пратениците можат да поставуваат прашања до членовите на Владата или кој било друг носител на јавна функција.¹⁶⁵ Сепак, извештајот за напредокот на ЕУ за 2022 г. наведува дека пратеничките прашања до министрите не се спроведуваат доволно редовно и одговорите треба да бидат посеопфатни.¹⁶⁶

Бидејќи Владата е составена од партиите кои имаат мнозинство пратеници во Собранието, а премиерот е именуван од мнозинството во собранието, тешко е да се воспостави ефективен и независен надзор.

Нема информации за основани комисији за истрага или други специјални комитети. Според Интерпарламентарната унија (ИПУ) немало собраниски истраги во 2021 г. (последната година за која се достапни податоци).¹⁶⁷ Во 2021 г. имаше седум седници за пратенички прашања. Ваквите седници беа прекинати пред локалните избори во октомври 2021 г. и продолжија дури во април 2022 г., повеќе од три

¹⁵⁸ Според член 49 став 1 од Правилникот, претресот по интерпелација трае еден работен ден, до исцрпување на списокот на пријавени пратеници, а се одлучува најдоцна до 24 ч.

¹⁵⁹ Устав на Република Северна Македонија, Пречистена верзија, член 68.

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

¹⁶⁰ Устав на Република Северна Македонија, Пречистена верзија, глава XII, точка 1

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

¹⁶¹ Устав на Република Северна Македонија, Пречистена верзија, член 72

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

¹⁶² Максфакс: „Во среда пратениците ќе гласаат за доверба на Владата“: <https://makfax.com.mk/makedonija/v-sreda-pratenicite-ke-glasaат-za-недо/>, Пристапено: 15 јуни 2023 г.

¹⁶³ Експрес: „Интерпелација на вицепремиерот Никола Димитров“: <https://www.expres.mk/interpalacija-za-vicepremierot-nikola-dimitrov/>, Пристапено: 15 јуни 2023 г.

¹⁶⁴ Владимир Калински, Слободна Европа: „Џафери останува на функцијата, Собранието не ја усвои интерпелацијата“: <https://www.slobodnaevropa.mk/a/интерпелација---џафери-и-огледалото-на-опозицијата/31922972.html>, Пристапено: 15 јуни 2023 г.

¹⁶⁵ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, глава III, точка 4: <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>,

¹⁶⁶ Извештај на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија за 2022 г., стр.9

¹⁶⁷ Интерпарламентарна унија. Република Северна Македонија: Податоци за надзорната улога и активностите на парламентот. https://data.ipu.org/node/171/law-making-oversight-budget/oversight?chamber_id=13391

месеци откако новата влада стапи на функција.¹⁶⁸ Во 2020 г., во соработка со Европскиот парламент, Собранието го започна Дијалогот Жан Моне, проект за техничка помош за воспоставување дијалог внатре во Собранието за да се реши прашањето каде што дијалогот се одвива повеќе во затворени кругови меѓу лидерите на политичките партии надвор од Собранието, отколку во Собранието. Сепак, има потреба да се имплементираат предлозите за внатрешни реформи без натамошно одлагање, како што е усвојувањето на новиот правилник за процедури за Собранието договорен за време на третиот круг од овој дијалог.¹⁶⁹

Собранието е вклучено во расправата за сите фази од донесувањето на државниот буџет во Собранието.¹⁷⁰ Сепак, нема дебати за јавните договори што е важен пропуст. На пример, Собранието не расправаше за случајот со директно доделување на Бехтел и Енка за договорот за изградба на автопатот на коридорот 8.¹⁷¹

Законот за спречување на корупција и судир на интереси беше усвоен во 2019¹⁷² г. и за првпат Собранието организираше транспарентна постапка за избор на седумте нови членови на ДКСК, која би можела да послужи како модел за другите агенции¹⁷³. Како и членовите на ДКСК, Собранието ги избира и именува народниот правобранител, главниот државен ревизор, судиите од Уставниот суд и членовите на Судскиот совет. Собранието не успеа да дебатира за одговорите на извештаите на државниот ревизор и често има долги одложувања пред да расправа за извештаите од ДКСК, ОЈО и другите тела кои поднесуваат извештај до Собранието. Успешна надзорна расправа одржа Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците во 2023 година на тема „Примената на законските одредби од законот за нерегистрирани лица во матичната книга на родените“.¹⁷⁴

ПОКАЗАТЕЛ 1.3.2 ПРАВНИ РЕФОРМИ

До кој степен законодавната власт дава приоритет на антикорупцијата и владеењето во земјата?

Оцена: 50/100

Антикорупцијата не котира високо на агендата на Собранието. Извештаите на ДКСК не се разгледуваат навреме, ниту тие на Државниот завод за ревизија (ДЗР). Дополнително назначувањето на главните лица во судството, исто така, доцни и институциите не функционираат.

Собранието ја усвојува Националната стратегија за спречување на корупцијата (2021-2025) и го разгледува годишниот извештај поднесен од Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) и ДЗР. Сепак, недостига квалитетна дискусија за борбата против корупцијата во земјата, а извештаите се само формално усвоени без длабинска оцена на наодите. Во 2023 година беше формирана нова

¹⁶⁸ Извештај на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија за 2022 г., стр.10

¹⁶⁹ На 12 мај 2021 г., се одржа онлајн средба помеѓу раководството на Собранието на Република Северна Македонија, предводено од претседателот Талат Џафери и водечките членови на Европскиот парламент, Илхан Кучук (Renew, БГ), Андреас Шидер (С&Д, АТ) и Марион Валсман (ЕПП, ДЕ). И Европскиот парламент и Собранието на Република Северна Македонија остануваат посветени партнери во овој процес, а сите соговорници ја истакнаа важноста на дијалогот Жан Моне во градењето доверба, зајакнувањето на демократската култура и зајакнувањето на парламентарните капацитети.

¹⁷⁰ Деловник за работа на Собранието, Пречистена верзија, глава III, точка 4 и глава IX, точка 15: <https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

¹⁷¹ Огнен Чанчаревик, ТВ Телма: „Договорот на Бехтел и Енка е вклучен со измените на законот“:

<https://telma.com.mk/2023/04/12/dogovorot-so-behtel-i-enka-e-so-vklucheni-zakonski-izmeni/>, пристапено: 15 јуни 2023 г.

¹⁷² Закон за спречување на корупција и судир на интереси, Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf (dsk.mk)

¹⁷³ Република: „Грковска на работна позиција на ДКСК: Постапката за избор и именување на членовите на ДКСК да биде пример за избор на членови на другите институции“, <https://republika.mk/vesti/makedonija/grkovska-vo-rabotna-poseta-na-dsk-nachinot-na-izbor-na-dsk-treba-da-bide-primer-za-izbor-i-na-chlenovi-na-drugi-institucii/>, пристапено: 15 јуни 2023 г.

¹⁷⁴ Изјава дадена од претставник на НДИ на 20 октомври 2023 г.

меѓупартиска група за антикорупција со поддршка од НДИ. Вкупно, 64 пратеници изразија интерес за учество во новата пратеничка група за антикорупција.¹⁷⁵

Процесот на разгледување на годишните извештаи често се одложува. На пример, Собранието го усвои годишниот извештај на ДКСК за 2020 г. во април 2022 г.¹⁷⁶, со задоцнување од една година по неговото доставување до Собранието. Разгледувањето на извештајот за 2021 г. сè уште е во тек, додека новиот извештај за 2022г. е веќе поднесен. Доцнењето на усвојувањето на извештаите исто така предизвикува одложување на усвојувањето на неопходните измени на Националната стратегија за спречување на корупција и конфликт на интереси 2021-2025 г., која до денес има многу ограничена имплементација (само 10 проценти).¹⁷⁷

ИНТЕРАКЦИИ

Односот на Собранието со Владата е регулиран со Устав¹⁷⁸ кој дава можност за политичка контрола врз Владата. Владата може да предлага точки за дневниот ред на пленарните седници во Собранието. Владињата соработка е важна за антикорупција бидејќи креираните политики во оваа област се усвојуваат од Собранието и се дискутираат од работните групи¹⁷⁹ на Собранието и на седниците во Собранието, а Владата е извршното тело кое треба да ги спроведува овие политики. Собранието и Владата треба да имаат поактивна улога во борбата против корупцијата преку квалитативни дискусии за антикорупциски прашања и навремено разгледување на документите и актите од оваа област.

За зајакнување на надзорот над институциите, потпишан е меморандум со ДЗР. Целта на овој меморандум е да се воспостави професионално одржлива и ефикасна соработка и да се подобри ефикасноста и транспарентноста на надзорот на јавните финансии.¹⁸⁰

Политичките партии во Собранието се претставени со пратеници. Овој однос е регулиран со закон¹⁸¹ и нивната соработка е од големо значење во подготовката и донесувањето на ефективни антикорупциски политики.

Со закон¹⁸² е регулиран и односот меѓу Собранието и ДКСК. Собранието ги избира и именува членовите на комисијата, ја усвојува националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси и ги разгледува и усвојува годишните извештаи изготвени од ДКСК. Редовната комуникација и размената на информации е од огромно значење за усвојувањето и спроведувањето на антикорупциските политики на државно ниво.

¹⁷⁵ Изјава дадена од претставник на НДИ на 20 октомври 2023 г.

¹⁷⁶ Информации обезбедени од Собранието за усвојувањето на годишниот извештај на ДКСК за 2020 г. во април 2022 г.: <https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nsp?param=72e6ec55-7583-40c4-ae20-bc1a54bb501a>

¹⁷⁷ Споделено на годишните конференции за процена на имплементацијата на националната стратегија за спречување на корупција и конфликт на интереси 2021-2025, на кои присуствуваа претставници на ТИ Македонија.

¹⁷⁸ Устав на Република Северна Македонија: [UstavSRSM.pdf \(sobranie.mk\)](https://www.sobranie.mk/ustav)

¹⁷⁹ Работните групи им стојат на располагање на пратениците, Комисијата за политички систем и односи со заедниците (КПСОЗ) и целото Собрание, кои можат да ги свикуваат институциите во текот на целата година да ги образложат своите ставови за актуелните случаи и да пријават што прават во овој поглед.

¹⁸⁰ ДЗР. 2023. Годишен извештај на ДЗР за 2022 г., стр.45: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-06/DZR_Godisen_izvestaj_2022_mkd_0.pdf?fbclid=IwAR30rvzBT_a2l33jq06ag7XvGpSkeuDne_rrKtlko_dEqNdc836mIV_AqvU

¹⁸¹ Закон за Собрание, Службен весник: <https://www.sobranie.mk/zakon-za-sobranieto-na-rm.nsp>

¹⁸² Закон за спречување на корупција и судир на интереси <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- Собранието треба најмалку еднаш годишно да води дебати за јавните расходи и да ги проверува трошоците направени преку јавни договори.
- Собранието треба да ги разгледа и расправа за наодите и препораките на Државната комисија за спречување на корупцијата, извештаите на државниот ревизор и други специјализирани агенции.
- Собранието треба да утврди рокови за усвојување на годишните извештаи доставени од институциите кои се одговорни пред Собранието, како што се ДКСК, ОЈО и ДЗР (на пример, во рок од три месеци од поднесувањето на извештајот).
- Собранието треба да ги спроведе сите препораки на ГРЕКО¹⁸³ во однос на интегритетот, како и политиката за интегритет развиена од ДКСК, како што е усвојувањето на новиот етички кодекс за пратениците и на сродните нови насоки.

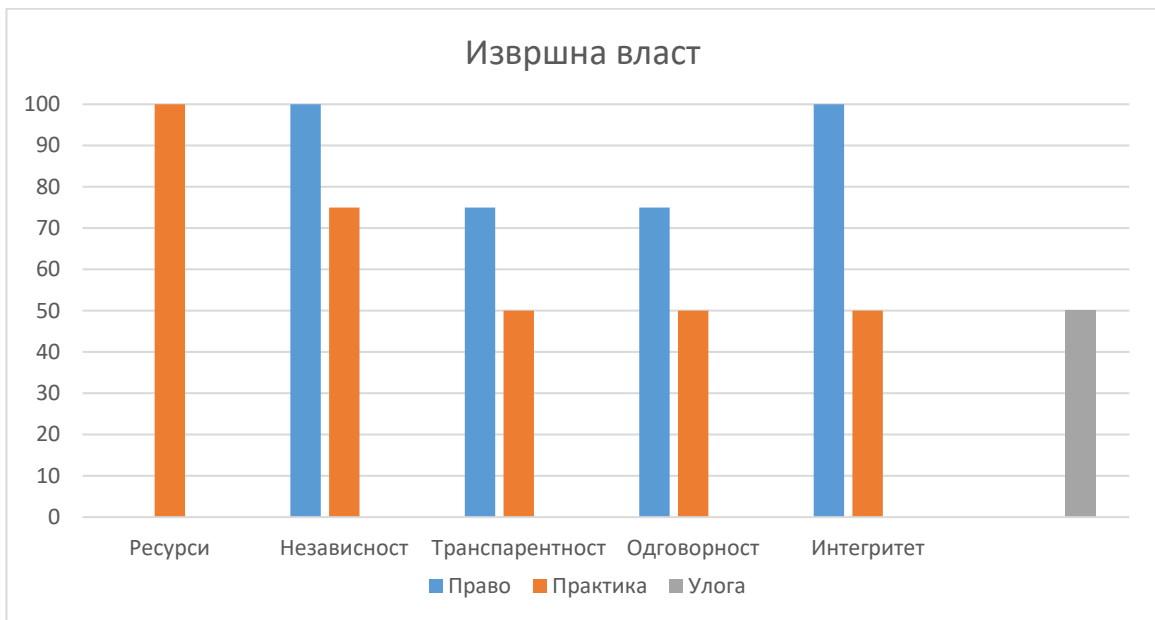
¹⁸³ ГРЕКО. 2022. Дополнување на вториот извештај за усогласеност: Северна Македонија. ГРЕКО (coe.int) стр.12 точка 64: „Во однос на пратениците, во тек се голем број ветувачки иницијативи, како што е изработката на новиот етички кодекс за пратениците и поврзаните нови насоки. Генерално, тие претставуваат соодветна рамка за промовирање на интегритетот и насочување на етичкото однесување на пратениците, на пр. во однос на конфликт на интереси, ангажман со лобисти, подароци, итн. Сепак, на двата документи им треба дополнително усовршување и рационализирање за да бидат полесни за користење за корисниците, да се елиминираат непотребните содржини, да се обезбеди поголема јасност и кохерентност и појасно одвоени важечки правила од објаснувања и примери. Покрај тоа, механизмите за усогласеност и советување допрва треба да се назначат. Што се однесува до собраниската Комисија за процедурални и мандатно-имунитетни прашања, одговорна за имплементација на тековно важечкиот законик, се чини дека сè уште не извршила ниту една од неговите поврзани функции.“

2. ИЗВРШНА ВЛАСТ

РЕЗИМЕ



Оцени за показателите: право и практика



Владата е составена од претседателот, четворица заменик-претседатели¹⁸⁴ и 16 министри.¹⁸⁵ Актуелната влада на Република Северна Македонија (PCM) беше изгласана во Собранието на 16 јануари 2022 година. Новата владејачка коалиција е составена од СДСМ (Социјалдемократскиот сојуз на Македонија) заедно со коалиционите партнери од помалите партии: ДУИ (Демократски сојуз за Интеграција), Алтернатива и ДПА (Демократска партија на Албанците).¹⁸⁶ Промени имаше и во 2023 година, според кои во сегашниот состав се претставници на СДСМ, ДУИ, АА (Алијанса за Албанците), ЛДП (Либерално-демократска партија).¹⁸⁷

¹⁸⁴ Прв вице-премиер и министер за политички систем и односи меѓу заедниците, вице-премиер задолжен за економски прашања, координација на економски ресурси и инвестиции, вице-премиер за европски прашања, вице-премиер задолжен за политики за добро владеење, <https://vlada.mk/sostav-na-vladata>

¹⁸⁵ Состав на Влада: <https://vlada.mk/sostav-na-vladata>

¹⁸⁶ Извештај на ЕК за напредокот на Северна Македонија. 2022. стр.1, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

¹⁸⁷ Извештај на ЕК за напредокот на Северна Македонија. 2022. стр.1, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

Претседателот на владата формира канцеларија која помага во остварувањето на правата и должностите наведени во уставот, законот и деловникот.¹⁸⁸ Генералниот секретаријат е експертска служба на Владата.¹⁸⁹ Владата има и два секретаријати за давање стручна поддршка и координирање на работата на државната управа и другите органи и институции. Тоа се Секретаријатот за европски прашања¹⁹⁰ и Секретаријатот за законодавство.¹⁹¹ Службата за општи и заеднички работи врши работи на општи работи и услуги на претседателот, владата, министерствата и другите органи, секретаријати и други стручни служби на владата и уставниот суд на РСМ.¹⁹² Покрај министерствата, постојат органи на државната управа согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа (ЗОРОДУ) кои се независни органи на државната управа¹⁹³ и другите органи на власта¹⁹⁴, како и три управни организации.¹⁹⁵

Владата ја утврдува економската и развојната политика на државата, определува мерки за нејзино спроведување и на Собранието му предлага мерки за спроведување на политиката што се во негова надлежност; ја утврдува политиката на извршување на законите и другите прописи на Собранието, го следи нивното извршување и врши други работи утврдени со закон.¹⁹⁶ Во рамките на своите права и должности утврдени со устав и со закон, владата и секој нејзин член за својата работа одговараат пред Собранието.¹⁹⁷

Владата на РСМ има доволен капацитет да ги извршува своите надлежности има добра законска рамка која ја регулира одговорноста и транспарентноста во нејзиното работење, но сепак потребна е поголема транспарентност во одлуките што ги носи како и во извршувањето на своите обврски. Особено, треба да има потранспарентен начин на избор на избрани владини функционери.

Истовремено, во практика нема примери за конкретна политичка одговорност на носител на јавна функција, на пример, изгласана интерпелација или недоверба кон власта, што пред сè се должи на фактот што во Собранието, владејачкото мнозинство одлучува.¹⁹⁸ Оттука, потребна е поголема морална одговорност на функционерите (носителите на јавна функција), како и поголема интероперабилност меѓу институциите во однос на соработката и комуникацијата меѓу властите.

¹⁸⁸ Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ член 11, бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

¹⁸⁹ Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ член 40-а и член 39 бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18; Службен весник на РСМ бр. 98/19

¹⁹⁰ Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ член 40б бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

¹⁹¹ Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ член 40 бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

¹⁹² Служба за општи и заеднички работи, <https://vlada.mk/vlada-ministerstva>; <https://vlada.mk/sozr>.

¹⁹³ Закон за организација и работа на органите на државната управа, „Службен весник на РМ“ член 12, став 1, бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19 и 110/19, Комисија за односи со верски заедници и религиозни групи; Агенција за млади и спорт; Агенција за иселеништво и Агенција за храна и ветеринарство на Република Македонија.

¹⁹⁴ Закон за организација и работа на органите на државната управа, „Службен весник на РМ“ член 5 став 3 и 4, бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19 и 110/19), органи во состав на министерствата (управа, биро, служба, инспекторат и капетанија). Видете и: Органи во составот на Владата на Република Северна Македонија, вкупно 40, <http://vlada.mk/organi-vo-sostav>

¹⁹⁵ Член 12, став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, „Службен весник на РМ“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19 и 110/19), Државен архив на Република Македонија, Државен завод за геодетски работи и Државен завод за статистика.

¹⁹⁶ Член 91 од уставот, <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>. Обврските на Владата се утврдени и во член 4 и член 8 од Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и Службен весник на РСМ бр. 98/19

¹⁹⁷ Член 4 од Законот за Владата на Република Македонија, Службен весник на РМ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и Службен весник на РМ бр. 98/19

¹⁹⁸ Извештај за нашата работа Собрание на Република Северна Македонија за периодот 1.1.2022 - 31.12.2022, <https://www.sobranie.mk/content/izvestai/IZVESTAJ%202022.pdf>, стр.14-16; Извештај за работата на Собранието на Северна Македонија за периодот 1.1.2021 - 31.12.2021 г., <https://www.sobranie.mk/content/izvestai/IZVESTAJ%202021.pdf>, стр.16, пристапено на 10.11.2023

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 2.1.1 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен извршната власт има соодветни ресурси за ефективно да ги извршува своите должности?

Оцена: 100/100

Извршната власт има на располагање соодветни човечки, технички и финансиски ресурси за ефикасно извршување на своите должности.

Вкупно 3,96 отсто од државниот буџет беа издвоени за Владата во 2022г.¹⁹⁹ Ова е значително зголемување на одобрените средства за 2022 г., при што одобриениот буџет е 2,5 пати поголем од планираните максимални износи. Ова е резултат на проширувањето на П1 мерките за справување со КОВИД-19 кризата и другите антикризни мерки кои не беа планирани во подготовката на буџетот, кога беа утврдени максималните износи на расходи на пониско ниво за околу 50 отсто, во споредба со 2021 година.²⁰⁰

Нема јавно достапни податоци дали техничките капацитети со кои располага Владата се доволни или не за извршување на работите, но од буџетот е видливо дека Владата располага со доволно средства.²⁰¹ Службата за општи и заеднички работи која врши општи работи и услуги за претседателот, ВРСМ, министерствата и другите органи, секретаријати и други стручни служби и уставниот суд, но од завршните сметки не е јасно за која институција се потрошени средства.²⁰²

Овие секретаријати и служби имаа вкупно 749 вработени во 2022 г.²⁰³ Сепак, вкупниот број на вработени во 16-те министерства е 4.735, во органите во поширокиот состав на министерствата има 4.284 вработени, а во независните органи на државната управа²⁰⁴ 3.360 вработени.

Бројот на вработени во текот на анализираните години е многу променет, што укажува дека органите на извршната власт имаат доволно човечки ресурси.

¹⁹⁹ Буџет на Република Северна Македонија за 2022 г., <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2021/12/BUDZET-2022-konecen-za-objavuvanje-16.12.2021-mk.pdf>, стр.212-213, стр.1, 55, 57.

²⁰⁰ Финален извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеноста за 2021 г. на основната буџетска сметка на ВРСМ (637), Скопје, мај 2023 г., https://dzt.mk/sites/default/files/2023-06/4_Vlada_RSM_KOMPLET_2022.pdf; ДЗР изврши ревизија на основниот буџет на РСМ за 2022 г., Државен завод за ревизија. 2023. Соопштение за медиуми- Скопје. <https://dzt.mk/mk/230721-dzt-izvrshi-revizija-na-osnoven-budet-na-rsm-za-2022-godina>. Ревизорите посочуваат дека имајќи го предвид обемот на надлежностите, големината на буџетот, организациската структура, кадровската екипираност на Владата, поставувањето внатрешни контроли, како и обврската за континуирано следење и контрола на законската употреба од доделените средства по владини програми потребно е овој начин на „буџетирање“ да се преиспита, при што со планирањето реализацијата на овие средства најмногу се врши преку владиниот ресор и да се распределат средства во буџетите. на поединечни институции според законските надлежности што секоја посебно ги врши. Од анализата на структурата на капиталните расходи, констатиравме дека најголем пораст има кај инвестициите и нефинансиските средства со над 47 отсто, кои во најголем дел се реализирани преку владината потпрограма П1.

²⁰¹ Буџет на Република Северна Македонија за 2022 г., <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2021/12/BUDZET-2022-konecen-za-objavuvanje-16.12.2021-mk.pdf>, стр.212-213

²⁰² Завршна сметка на Управата за општи и заеднички работи на Владата на РСМ, https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/sozr/zavrshna_smetka_na_sozr_za_2022_godina_-_del_1.pdf

²⁰³ Генералниот секретаријат има 272 вработени, владините секретаријати имаат 123 (Секретаријат за законодавната власт 25 и Секретаријат за европски прашања - 98), Канцеларијата за општи и заеднички работи во Владата на Република Северна Македонија има 354 вработени. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2022 г., стр.23, https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf, пристапено на 6 ноември 2023 год.

²⁰⁴ Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2022 г., https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf, стр.23, пристапено на 6 ноември 2023 год.

Табела 2.1: Број на вработени лица²⁰⁵

	2019	2020	2021	2022
Број на вработени во владата, владините секретаријати и служби	849	828	808	749
Вработени во министерствата	6,266	6,010	5,037	4,735
Вработени во органи во составот на владата	4,386	4,309	4,523	4,284
Вработени во самостојните органи на државната управа	3,468	3,306	3,479	3,360

Табела 2.2: Буџет и број на вработени во Владата на РСМ²⁰⁶

	Буџет	
2018	МКД 1,974,768,000	ЕУР 32,110,049
2019	МКД 6,055,317,000	ЕУР 98,460,439
2020	МКД 18,473,371,000	ЕУР 299,406,337
2021	МКД 14,289,348,000	ЕУР 232,347,122
2022	МКД 9,736,179,000	ЕУР 158,311,854

Табела 2.3: Буџет и број на вработени во **Службата за општи и заеднички работи**²⁰⁷

	Буџет	
2018	МКД 909,136,000	ЕУР 1,478,260
2019	МКД 887,124,000	ЕУР 14,378,022
2020	МКД 1,459,166,000	ЕУР 23,726,276
2021	МКД 1,078,020,000	ЕУР 17,471,961
2022	МКД 1,044,854,000	ЕУР 16,989,496

Табела 2.4: Буџет и број на вработени во Законодавно-правниот секретаријат²⁰⁸

	Буџет	
2018	МКД 14,823,000	ЕУР 240,243
2019	МКД 16,639,000	ЕУР 269,675
2020	МКД 16,374,000	ЕУР 265,381
2021	МКД 19,251,000	ЕУР 312,009
2022	МКД 22,532,000	ЕУР 365,186

²⁰⁵ Регистар за вработени во јавен сектор за 2022, 2021, 2020 и 2019 г., finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf (mioa.gov.mk), стр.23; https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen-izveshtaj_2021_rabotna_30.03.2022.pdf, стр.24; <https://mioa.gov.mk/mk-MK/news/izveshtaj-od-registarot-na-vrabotenite-vo-javniot-sektor-za-2020-godina-3287.nspх>, стр. 23-24; https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestajreg2019.pdf, стр.29.

²⁰⁶ Буџет на Република Северна Македонија за 2022 г., <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2021/12/BUDZET-2022-konecen-za-objavuvanje-16.12.2021-mk.pdf>, стр.55; и <https://pbk.sobranie.mk/content/Analiza-na-rebalans-2020.pdf>

²⁰⁷ Буџет на Република Северна Македонија за 2022 г., <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2021/12/BUDZET-2022-konecen-za-objavuvanje-16.12.2021-mk.pdf>, стр.57

²⁰⁸ Буџет на Република Северна Македонија за 2022 г., <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2021/12/BUDZET-2022-konecen-za-objavuvanje-16.12.2021-mk.pdf>, стр. 58.

ПОКАЗАТЕЛ 2.1.2 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен е извршната власт независна по закон?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни закони за да се обезбеди независност на извршната власт. Не постојат одредби кои ја ограничуваат независноста на извршната власт во нејзиното одлучување и дозволуваат навлегување во други гранки на власта.

Владата е независна во своето работење од другите гранки на власта и подлежи само на парламентарна контрола од Собранието и на судска контрола за законитоста на актите што ги донесува. Додека претседателот ужива имунитет, Собранието одлучува за овој имунитет. Функцијата премиер и министер е неспојлива со вршење други јавни функции или професии. Организацијата и начинот на работа на владата се уредуваат со закон.²⁰⁹

Претседателот ја претставува Републиката, го определува мандатот за состав на влада²¹⁰ и е врховен командант на вооружените сили на Република Северна Македонија. Претседателските овластувања се вршат врз основа и во рамките на Уставот и законите²¹¹, но не се меша во работата на Владата.

Владата ги извршува своите задачи независно во рамките на уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори а врз основа на принципите на транспарентност, ефикасност и заштита на човековите права и слободи.²¹² Министрите самостојно раководат со своето министерство, го следат и се одговорни за спроведување на законите и другите прописи.²¹³ Органите на државната управа своите задачи ги извршуваат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и се одговорни пред владата.²¹⁴

Според Уставот, Собранието врши политичка контрола и надзор над владата.²¹⁵ Политичката контрола се постигнува преку повеќе механизми како што се пратенички прашања, интерпелација, гласање недоверба на владата и други механизми.²¹⁶ Владата и секој нејзин член одговара пред Собранието²¹⁷, а владата има врска со Собранието и претседателот во рамките на правата и должностите утврдени со устав и закони.²¹⁸

Не постојат одредби кои ја ограничуваат независноста на извршната власт во нејзиното одлучување и дозволуваат упад во другите гранки на власта, но сепак постојат контролни механизми за законитоста на нејзиното работење.

²⁰⁹ Член 89 од Уставот и Амандман XXIII, <https://www.slvesnik.com.mk/content/Ustav%20na%20RM%20-%20makedonski%20-%20FINALEN%202011.pdf>

²¹⁰ Член 84 од Уставот, <https://www.slvesnik.com.mk/content/Ustav%20na%20RM%20-%20makedonski%20-%20FINALEN%202011.pdf>

²¹¹ Член 79 од Уставот на РСМ, <https://www.slvesnik.com.mk/content/Ustav%20na%20RM%20-%20makedonski%20-%20FINALEN%202011.pdf>. Согласно член 84, Претседателот на Република Северна Македонија го определува мандатот за состав на влада; ги именува и разрешува со указ амбасадорите и замениците; ги прима акредитивите и отповикувањето на странските дипломатски претставници; предлага двајца судии на уставниот суд; предлага два члена на судскиот совет; назначува тројца членови на советот за безбедност; именува и разрешува други носители на државни и јавни функции утврдени со устав и со закон; доделува одликувања и признанија во согласност со закон; дава помилување во согласност со закон; а врши и други функции утврдени со устав.

²¹² Член 2 од Законот за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19)

²¹³ Член 13 од Законот за Владата на Република Македонија, „Службен Весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19)

²¹⁴ Член 96 од Уставот, <https://www.slvesnik.com.mk/content/Ustav%20na%20RM%20-%20makedonski%20-%20FINALEN%202011.pdf>

²¹⁵ Член 68 од Уставот, <https://www.slvesnik.com.mk/content/Ustav%20na%20RM%20-%20makedonski%20-%20FINALEN%202011.pdf>

²¹⁶ Регулирано со Уставот на РСМ и Деловникот на Собранието, „Службен весник на РМ“ бр. 130/2010, <https://www.sobranie.mk/delovnik-na-sobranieto-na-republika-makedonija-precisten-tekst.nspix>

²¹⁷ Член 92 од Уставот, <https://www.slvesnik.com.mk/content/Ustav%20na%20RM%20-%20makedonski%20-%20FINALEN%202011.pdf>

²¹⁸ Член 25 и член 26 од Законот за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19)

ПОКАЗАТЕЛ 2.1.3 НЕЗАВИСНОТ (ПРАКТИКА)

До кој степен извршната власт е независна во практика?

Оцена: 75/100

Извршната власт работи главно без мешање од други страни. Нема примери за други страни (на пример, законодавната власт) кои неоправдано се мешаат во активностите и одлуките на извршната власт. Сепак, извршната власт е коалиција под влијание на партиската политика.

Владата е независна и нема влијание од други власти; на пример од носителите на законодавната или судската власт, освен нивните овластувања да вршат контролна функција врз нејзиното работење во однос на законското извршување на нејзините овластувања. Имено, собранието врши политичка контрола, а судовите ја контролираат законитоста на одлуките и правните дејствија на функционерите и вработените.

Но, во практика може да се каже дека постои влијание од политичките партии.²¹⁹ На пример, во изминатите три години владата мораше да се реорганизира бидејќи се вклучија нови помали коалициски партнери. Промените во политичкиот состав на владата доведоа до смени на министри. На пример, трипати се менуваа министрите за информатичко општество и администрација,²²⁰ и министерот за правда.²²¹ Промена имаше и во кабинетот во Министерството за здравство, Министерството за образование и други. До пред една година имаше кабинет за вицепремиер за антикорупција,²²² додека од февруари 2023 г. има вицепремиер задолжен за политики на добро владеење.²²³ Овие чести промени во кабинетите носат промени во приоритетите на владината политика поради политички партиски интереси. Тоа може да се види и во законодавната процедура, ако се земат предвид времињата кога предлог-законите беа повлечени од собраниска процедура, не само поради притисок од одредени политички партии туку и поради притисок од јавноста²²⁴ при поднесувањето на бројните амандмани на предлог-закони²²⁵ и при спроведување на механизмите за политичка контрола.

²¹⁹ Законот се одложуваше со години и не беше усвоен бидејќи политичките партии одбија да поддржат закон со кој ќе им ги „врзат рацете“ при изборот и назначувањето на високи функционери. Види: <https://meta.mk/vladata-vo-akcija-za-legaliziranje-na-partiskite-imenuvanja-preku-ski-alozniot-zakon-za-direktori-i-struchni-rakovoditeli/>

²²⁰ Сител, „Коалициските партнери на Заев се незадоволни од договорот за нови министри без ресор и ревизија на судски пресуди“, Коалиционите партнери на Заев незадоволни од договорот за нови министри без ресор и ревизија на судски пресуди | Сител Телевизија (sitel.com.mk), пристапено во октомври 2023

²²¹ Професорот Тупанчески стана министер за правда во јануари 2022 г., Професорот Тупанчески предложен за нов министер за правда - Академик (akademik.mk) Кренар Лега стана министер во февруари 2023 г. И официјално, Кренар Лога е кандидат за нов министер за правда, а Фатмир Мечити за здравство (a1on.mk), пристапено во Октомври 2023

²²² Веб-страница на Владата на РМ, дел за информации за членовите од Владата: Љупчо Николовски | Влада на Република Северна Македонија (vlada.mk)

²²³ Веб-страница на Владата на РМ, дел за информации за членовите од Владата: Slavica Grkovska | Влада на Република Северна Македонија (vlada.mk)

²²⁴ Лидер, под притисок на јавноста: Предлог законот за учебници е повлечен од собраниска процедура, <https://lider.mk/pod-pritisokot-na-javnosta-povlechen-predlog-zakonot-za-uchebnici-od-sobraniska-procedura/>; пристапено во октомври 2023

²²⁵ Мета, За предложениот закон за јавно обвинителство поднесени се повеќе од 40 амандмани, <https://meta.mk/podneseni-nad-40-amandmani-za-predlog-zakonot-za-%D1%98avno-obvinitelstvo/>; пристапено во октомври 2023 год. <https://www.slobodnaevropa.mk/a/29004652.html>; <https://www.dw.com/mk/co-30000-amandmani-ne-se-korigira-zakon-tuku-se-blokira-parlamentot/a-42347172>, пристапено во октомври 2023

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 2.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат регулативи за да се обезбеди транспарентност во релевантните активности на извршната власт?

Оцена: 75/100

Воспоставени се сеопфатни регулативи за да ѝ се овозможи на јавноста да добие релевантни информации за организацијата и функционирањето на извршната власт, но не и како таа ги носи одлуките.

Владата е должна да ја информира јавноста за својата работа и за спроведувањето на годишната програма за работа.²²⁶ Во согласност со деловникот, претседателот ја информира јавноста и дава детали за реализацијата на годишната програма. Владата ја информира јавноста преку: објавување соопштенија и билтени за најважните прашања од владините седници и за своите ставови и заклучоци; организирање конференции за медиумите. Уредбите, одлуките и владините упатства треба да се објават во Службен весник на Република Северна Македонија.²²⁷

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер бара од имателите на информации (вклучувајќи ја владата и органите на државната управа) јавно да обелоденат широк опсег на информации. Ова вклучува детали за нивните надлежности информации за контакт, одговорни лица, организациски документи, стратешки планови, финансиски извештаи, понуди на услуги, документација за набавки, предлози за програми и разни други информации релевантни за нивната работа и одговорности. Граѓаните можат да се служат со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер за да добијат релевантни информации за владините активности.²²⁸

Имаше владина стратегија за транспарентност (2019-2021)²²⁹, но на 1 август 2023 г. владата објави Нацрт-стратегија за транспарентност со акционен план за 2023-2026²³⁰, Стратегија за отворени податоци (2018-2020)²³¹ и Акционен план за национално партнерство за отворена влада 2021-2023.²³² На веб-страницата на владата има и портал за отворени податоци и специјален дел за отворена влада. Транспарентноста на институциите е вклучена и во Националната стратегија за спречување на корупција и конфликт на интереси 2021-2025²³³ и Нацрт-текстот на стратегијата за реформа на јавната администрација 2023-2030.²³⁴

²²⁶ Закон за Владата на Република Македонија, член 7, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/ 08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19.

²²⁷ Член 120 до член 124, Деловник за работа на Владата од Република Северна Македонија. „Службен весник на РМ“ бр. 38/01, 98/02, 9/03, 47/03, 64/03, 67/03, 51/06, 5/07, 15/07, 26/07, 30/07, 58/07, 105/ 07, 116/07, 129/07, 157/07, 29/08, 51/08, 86/08, 114/08, 42/09, 62/09, 141/09, 162/09, 40/10, 83/10, 166/10, 172/10, 95/11, 151/11, 170/11, 67/13, 145/14, 62/15, 41/16, 153/16 и 113/17 и „Службен весник на РСМ“ бр. 228/19, 72/20, 215/20, 309/20, 41/21, 56/21 и 70/22.

²²⁸ Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен весник на РСМ“ бр. 101/2019

²²⁹ Стратегија за транспарентност од Влада од Република Северна Македонија (2019-2021), https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/strategii/strategija_za_transparentnost_mk.pdf

²³⁰ Нацрт владина стратегија за транспарентност со акционен план, Единствен национален електронски регистар на прописи – ЕНЕР <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailId=64>

²³¹ Стратегија за отворени податоци (2018-2020) Влада на Република Македонија, Министерство за информатичко општество и администрација https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/strategii/MIOA/strategija_za_otvoreni_podatoci.pdf

²³² Отворено владино партнерство, https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/final_mkd_nap5_pov_2021-2023_compressed.pdf; <https://ovstr.gov.mk/>; Национален акционен план за отворено владино партнерство 2021-2023 г., Скопје, октомври 2021 г., <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/11/North-Macedonia-AP-2021-2023-MK.pdf>

²³³ Национална стратегија за спречување на корупција и конфликт на интереси 2021-2025, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>

²³⁴ Стратегија за РЈА, 2023-2030, https://www.mioa.gov.mk/content/Strategija%20RJA_MK%2003.pdf

Државниот буџет е јавна информација и треба јавно да се објави на веб-страницата на Владата²³⁵ и на веб-страницата на Министерството за финансии. Согласно Законот за буџети²³⁶, Собранието го усвојува Државниот буџет за наредната година, а по усвојувањето, Министерството за финансии го објавува на својата веб-страница со сите придружни документи.

Министерството за финансии објавува и месечен извештај за извршување на државниот буџет; квартален извештај за извршување на општинските буџети; консолидиран квартален извештај за извршување на државниот и општинскиот буџет. Министерот за финансии доставува извештаи до Владата за извршување на буџетот, а владата е должна да го достави извештајот до фискалниот совет и собранието. Завршната сметка на буџетот се објавува во Службен весник на Република Северна Македонија, а финансискиот извештај за извршувањето на буџетот на веб-страницата на Министерството за финансии најдоцна во рок од еден месец од неговото донесување.²³⁷

Законот за спречување на корупција и судир на интереси уредува дека имотот на функционерите во извршната власт треба да се објавува²³⁸, а јавното објавување го врши ДКСК.²³⁹

ПОКАЗАТЕЛ 2.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

Колку постои транспарентност во соодветните активности на извршната власт во практика?

Оцена: 50/100

Јавноста може лесно да добие релевантни информации за организацијата и функционирањето на извршната власт, но не и за тоа како се носат одлуките на владата. Владата проактивно ги дистрибуира клучните информации за своите активности до целото граѓанство и особено до оние групи кои се најмногу погодени од соодветните активности.

Владата на својата веб-страница (<https://vlada.mk/otvorena-vlada>)²⁴⁰ објавува податоци за своите активности. Таму се објавуваат записници од владини седници²⁴¹, а има и алатка за пресметување на

²³⁵ Член 10 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен весник на РСМ“ бр. 101/20219

²³⁶ Член 37 од Законот за буџети, „Службен весник на РСМ“ бр. 203/2022

²³⁷ Член 91, Член 92 и Член 94 од Законот на буџети, Службен весник на РМ Бр. 203/2022

²³⁸ Член 82 Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РСМ“ бр.12/2019

(1) Избрано или именувано лице, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа или друго правно лице кое има државен капитал, нотар, извршител, административен службеник од категорија А основан со закон или лице вработено во канцелариите на Претседателот од Република Северна Македонија, претседателот од Собранието, потпретседателите од Собранието, претседателот од владата, замениците од претседателот од владата, министрите и генералниот секретар, заради извршување на задачите на специјален советник при изборот доставува изјава за имотната состојба и интересите најдоцна во рок од 30 дена од денот на изборот.

²³⁹ Член 87 од Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РСМ“ бр.12/2019

(1) Податоците од изјавата за имотната состојба и интересите и барањето за промена на имотната состојба и интереси претставуваат информации од јавен карактер, освен податоци заштитени со закон.

(2) Податоците од изјавата за имотната состојба и интересите и извештаите за промените на имотната состојба и интересите, доставени до државната комисија, освен податоците заштитени со закон, се објавуваат на веб-страницата од државна комисија. 240 На веб-страницата на владата има посебна папка за отворена влада, која содржи податоци за отчетност (владини седници, записници и агенди, алатка за отчетност за трошоците на носителите на јавни функции, платите на членовите на владата, мандатни писма, анкетни листови, 100 денови на влада (2017), 100 дена со граѓани (2020), една година влада (2018), две години влада (2019), буџет 2021, акција 21 - за европски стандарди дома, податоци за финансии (државен буџет, план за јавни набавки, јавни набавки, реализација на буџетот, ревизорски извештаи), услужни информации (јавни огласи, интерни огласи, категоризација на угостителски објекти, завршени урбанистички планови, одлуки за стратешки инвестиции); антикорупциска (заштита на укажувачите, заштита на лични податоци, кодекс на етичко однесување, пристап до информации од јавен карактер, младински службеници, предлози и петиции), организација и систематизација (организационски правила, список на вработени, надворешни соработници од премиерот, органограм, канцеларија од премиерот од Република Северна Македонија); комуникации (комуникациска стратегија - 2019/2020, графички стандарди од владата и министерствата, предлог за решителна акција против ширење на дезинформации, конечен договор за решавање на македонско-грчкиот спор за името и стратешко партнерство; ЧПП; регулатива (закони, подзаконски акти, стратешко планирање, национални стратегии, код), отворени податоци (отворени податоци, отворено владино партнерство, годишни извештаи за родова еднаквост).

²⁴¹ Записник од седница на Владата, <https://vlada.mk/vladini-sednici>

трошоците на носителите на јавна функција²⁴² платите на претседателот на Владата, замениците на претседателот и министрите.²⁴³ Се објавуваат и анкетни листови²⁴⁴ заедно со државниот буџет²⁴⁵ и други информации согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Владината веб-страница е и на македонски и на албански јазик.

Владата доставува годишен извештај за барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер до Агенцијата за слободен пристап до информации од јавен карактер. Според податоците од овој годишен извештај за 2022 г., Владата примила 58 барања, од кои позитивно одговорила на 57 барања, а само едно барање било одбиено. На првостепените решенија беа поднесени само пет жалби.²⁴⁶ Три жалби беа прифатени од Агенцијата за слободен пристап. Владата објави податоци за две години владеење (2017-2019)²⁴⁷, но не објави годишен извештај за своето работење; ја објави програмата за работа 2022-2024 г.²⁴⁸, а објавени се и програмите за 2018 до 2022 г.²⁴⁹, но нема извештаи за постигнатото. Додека е објавен извештајот за реализација на годишниот план за работа на генералниот секретаријат за 2021 г.²⁵⁰, на едно место не се објавени сите извештаи подготвени од владата и другите органи на извршната власт.

Годишниот извештај за мониторинг на ЕНЕР (Електронски национален регистар на прописи) за 2021 г. забележува дека „министерствата не објавуваат повеќе од половина од нацрт-законите за ЕНЕР“. Иако министерствата се обврзани да ги објават на ЕНЕР сите предлог-закони кои се носат по редовна или скратена постапка, тие во целост не го испочитуваат деловникот за работа на Владата. Имено, во 2021 г. Владата до собранието поднесе вкупно 117 предлог-закони за кои имаше обврска да бидат доставени до ЕНЕР, а само за 48 од нив (41,03%) беа објавени. Следствено, на јавноста и беше ускратена можноста да биде информирана за содржината на предлог-законите во повеќе од 50% од случаите.²⁵¹

Во 2020 г. беа формирани Советот за координација и следење на процесот на Отворено владино партнерство и Националниот акционен план за отворено владино партнерство 2018-2020 г.²⁵²

На веб-страницата на владата, како и на другите органи на државната управа, одлуките што ги носат не се објавуваат на едно место, ниту одлуките за или против кога е побарана правна заштита; односно колку одлуките се оспорени како е завршена постапката и на пример, кога судската одлука е против владина одлука.

Владата на својата веб-страница објавува список со информации од јавен карактер, како и годишни извештаи за барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер.²⁵³

²⁴² Алатка за одговорност на носителите на јавни функции, <https://vlada.mk/otchetnost-troshoci>

²⁴³ Плати од претседателот и министрите, <https://vlada.mk/plati>

²⁴⁴ Анкетни листови, <https://vlada.mk/anketni-listovi>

²⁴⁵ Буџет на Владата, https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/budzet-na-vlada-2022_0.pdf

²⁴⁶ Годишен извештај за постапување со барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер, https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/izvestaj_za_info_javen_karakterb_2022_redacted.pdf

²⁴⁷ Одговорни пред граѓаните, <https://vlada.mk/2GodiniOdgovorno>

²⁴⁸ Програма за работа на Владата за 2022-2024 г., https://vlada.mk/sites/default/files/programa/2022-2024/programa_na_vladata_2022-2024.pdf

²⁴⁹ Програма за работа на Владата за 2022 г.,

https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa_na_vlada_na_republika_severna_makedonija_za_2022_godina_compressed.pdf

²⁵⁰ Извештај за реализација од годишниот план за работа од генералниот секретаријат за 2021 г.,

https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/-izveshtaj_za_sproveduvanje_na_godishniot_plan_za_rabota_na_gs_za_2021_godina_fevruari_2021.pdf

²⁵¹ Огледало од Владата: учество на јавноста во процесите на подготовка на закони, годишен извештај од мониторингот на ЕНЕР во 2021 г., април, 2022 г., стр.5, <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2022/05/ogledalo-na-vladata-2021.pdf>, стр.9

²⁵² Национален акционен план за отворено владино партнерство 2021-2023 Скопје, октомври 2021 г., стр.6,

https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/final_mk_d_nap5_pov_2021-2023_compressed.pdf;

(<https://ovustr.gov.mk/%d1%81%d0%be%d0%b2%d0%b5%d1%82-%d0%b7%d0%b0-%d0%be%d0%b2% d0%bf/ 7 OVP>)

²⁵³ Пристап до информации од јавен карактер, <https://vlada.mk/InfoJavenKarakter>

Бидејќи деловникот на Владата предвидува во Владата да се формира основен и привремен, како и колегиум на државни секретари во иднина е потребно потранспарентно објавување на информациите од работењето на овие органи.

ПОКАЗАТЕЛ 2.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за да осигурат дека членовите на извршната власт мора да известуваат и да одговараат за своите постапки?

Оцена: 75/100

Постојат одредби со кои се гарантира дека членовите на извршната власт мора да поднесуваат извештаи и да одговараат за своите постапки. Потребно е редовно известување за релевантните извршни активности до други државни органи. Но, Владата не мора да поднесува годишен извештај за работењето, туку само извештај за реализација на годишниот план за работа на генералниот секретаријат.

Министерствата доставуваат извештај за реализацијата на годишниот план за работа до Секретаријатот на владата²⁵⁴ согласно обврската од методологијата за стратешко планирање и подготовка на годишната програма за работа на владата на РСМ²⁵⁵ и насоките за начинот на кој министерствата и други органи на државната управа постапуваат во процесот на следење, оценување и известување за ваквите планови²⁵⁶, а еден го подготвува Генералниот секретаријат.²⁵⁷

Уставот на РСМ уредува дека Владата и секој нејзин член одговара пред Собранието за својата работа. Собранието може да изгласа недоверба на владата.²⁵⁸ Уставот исто така предвидува дека Собранието спроведува избори; именувања и разрешувања на други носители на јавни и други функции; врши политичка контрола и надзор над владата и над другите носители на јавна функција.²⁵⁹ Уставот и Деловникот на Собранието ги утврдуваат механизмите за политичка контрола како што се интерпелација, пратенички прашања, гласање за доверба, законодавна процедура и други механизми. Бидејќи владата се јавува како најчест предлагач на закони треба јавно да ги објави особено до ЕНЕР, како што е извештајот за оцена на влијанието на регулативата, како и предлог-законите, освен законите што се носат од итност, каде што нема јавна расправа.

Законот за Владата на РСМ предвидува дека владата и секој нејзин член се одговорни за својата работа пред Собранието²⁶⁰, а Владата ја надгледува работата на министерствата и другите државни и административни организации.²⁶¹

²⁵⁴ Пример, Извештај за реализација од Годишен работен план за 2022 г. на МИОА, https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/20_4675_1_20221031.pdf
https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izveshtaj2.pdf

²⁵⁵ Методологија за стратешко планирање и подготовка на годишна програма за работа на владата на Република Северна Македонија, <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/Методологија за стратешко планирање и подготовка на ГПРВРМ.pdf>

²⁵⁶ Упатства за начинот на кој министерствата и другите органи на државната управа постапуваат во процесот на следење, оценување и известување за спроведувањето од стратешкиот план и годишниот план за работа, https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/upatstva_za_nacin_na_postapuvanje_na_ministerstvata_i_organite_vo_procesot_na_sl_edenjeocenuvanje_i_izvestuvanje_za_sproveduvanje_na_strateski_plan_i_godisen_plan_za_rabota.pdf

²⁵⁷ Извештај за реализација од годишниот план за работа на генералниот секретаријат за 2021 г., https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/-_izveshtaj_za_sproveduvanje_na_godishniot_plan_za_rabota_na_gs_za_2021_godina_fevruari_2021.pdf

²⁵⁸ Член 92 од Уставот, <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/Odluka%20za%20proglasuvanje%20na%20Ustavot%20na%20RM.pdf>

²⁵⁹ Член 68 од Уставот, <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/Odluka%20za%20proglasuvanje%20na%20Ustavot%20na%20RM.pdf>

²⁶⁰ Член 4 од Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

²⁶¹ Член 30 од Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

Според Законот за организација и работа на органите на државната управа (ЗОРОДУ), директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа – управната организација – е лично одговорен пред владата и организацијата со која раководат, како и за состојба во соодветната област од надлежност утврдена со закон. Директорот на органот во состав на министерството е лично одговорен за работата на органот пред владата и министерот.²⁶²

Во однос на контролата на законитоста на одлуките во Законот за Владата, предвидено е Владата да го запре извршувањето на регулатива усвоена од министер доколку смета дека не е во согласност со уставот, законот и друга регулатива и му предлага на министерот во определен рок да ја измени или повлече регулативата.²⁶³

Државниот завод за ревизија врши ревизија на владиниот буџет.²⁶⁴ ДКСК е овластена да спроведува антикорупциска ревизија на закони и прописи, да постапува по пријави од физички и правни лица за сомневања за корупција и судир на интереси, да покренува иницијативи пред надлежните органи за утврдување одговорност на службени лица, да покренува иницијативи пред надлежните органи врз основа на извештаи од Државниот завод за ревизија, да постапува во случаи на судир на интереси да ги евидентира и следи имотот и интересите, да ги проверува податоците од изјавите за имотна состојба и интереси, да води регистар на избрани и именувани лица и да врши други работи утврдени со закон.²⁶⁵

Секој граѓанин има право да се занимава со јавни функции и да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби со очекување да добие одговори.²⁶⁶ Согласно Законот за Владата, на владини седници на покана на претседателот може да присуствуваат директори на органи на државната управа, административни организации, јавни претпријатија, здруженија на граѓани, фондации и други правни лица. Тие се поканети да дадат придонес, мислења и предлози за конкретни прашања, но немаат овластување за одлучување за време на овие седници.²⁶⁷ Според ЗОРОДУ, од владините субјекти се бара да ги ангажираат граѓаните во законодавниот процес преку: i) јавно објавување детали, содржина и рокови за развој на закони и прописи; ii) одржување на јавни форуми; iii) да бараат придонес и мислења од релевантни здруженија на граѓани и правни лица.²⁶⁸ Исто така, низа подзаконски акти го регулираат ова прашање, како што се: деловникот за работа на владата на РСМ, стратегијата на владата за соработка и развој на граѓанскиот сектор²⁶⁹, кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики²⁷⁰, методологијата за оцена на влијанието на регулативата²⁷¹, насоките за начинот на кој министерствата и другите органи на државната управа постапуваат во процесот на следење, оценување и известување за спроведувањето на стратешкиот план и годишен план за работа²⁷² и правилникот за организирање на јавни консултации при започнување на законодавен процес.²⁷³

²⁶² Член 50 од Законот за организација и работа на органите на државната управа „Службен весник на РМ“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19 и 110/19

²⁶³ Член 29 и член 30 од Законот за Владата, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

²⁶⁴ Член 22 од Закон за државна ревизија, „Службен весник на РМ“ бр. 66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16 и 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.122/21)

²⁶⁵ Член 17 од Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр.12/2019)

²⁶⁶ Член 23 и 24 од Уставот

²⁶⁷ Член 22 од Законот за Владата, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

²⁶⁸ Член 10 од Законот за организација и работа на органите на државната управа. „Службен весник на РМ“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19 и 110/19

²⁶⁹ Стратегија од РСМ Влада за соработка и развој со граѓанскиот сектор (2018-2020)

<https://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/Strategija2018-2020usvoena9102018.pdf>

²⁷⁰ Кодекс на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики, „Службен весник на РМ“ бр: 99/2011 од 22.07.2011 <https://rm.coe.int/16802eedd2>

²⁷¹ Методологија за проценка на влијанието од регулатива, „Службен весник на РМ“ бр. 107/2013 на 30.7.2013

²⁷² Насоки за начинот на кој министерствата и другите органи на државната управа постапуваат во процесот на следење, оценување и известување за спроведувањето од стратешкиот план и годишниот план за работа, https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/upatstvo_za_nacin_na_postapuvanje_na_ministerstvata_i_organite_vo_procesot_na_sl edenjeocenuvanje_i_izvestuvanje_za_sproveduvanje_na_strateski_plan_i_godisen_plan_za_rabota.pdf

²⁷³ Правилник за организација на јавна консултација при започнување на законодавен процес, https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/pravilnik_za_organizacija_na_javna_konsultacija_pri_zapochnuvanje_na_legislativen_p roces.pdf

ПОКАЗАТЕЛ 2.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои ефективен надзор на извршните активности во практика?

Оцена: 50/100

Механизмите за одговорност на извршната власт во најголем дел се применуваат, но не и ефективно, со тоа што јавноста не е транспарентно информирана за ефектите од примената на одредени контролни механизми особено за судските спорови по области, акти и судски одлуки, како и извршувањето на решенијата.

Владата редовно известува за своите активности согласно законските прописи.²⁷⁴

Механизмите за политичка контрола ретко се користат од членовите на Собранието; се одржуваат седници за пратенички прашања, се поставуваат прашања за доверба, иако многу ретко, но во практика има само неколку примери на гласање за недоверба на владата, од кои ниту еден не беше успешен. Исто така, нема смена на функционер како резултат на примена на некаков механизам за политичка контрола. Тоа е затоа што опозицијата има помалку гласови од владејачката коалиција која го има парламентарното мнозинство во Собранието. Оттука, многу зависи од моралната одговорност на службениците.

Некои од владините одлуки содржат образложение, иако тоа е прилично кратко и недоволно.²⁷⁵ За усогласеноста на другите прописи и колективни договори со уставот и законите одлучува Уставниот суд.²⁷⁶

Државниот завод за ревизија редовно ги доставува своите ревизорски извештаи²⁷⁷ до Собранието и истите се објавуваат на веб-страницата на Собранието.²⁷⁸ Ревизорските извештаи за ревизијата на владата Владата ги објавува на својата веб-страница, но последниот објавен беше во 2012 г.²⁷⁹

Не е забележано дали имало какво било мешање додека главниот ревизор ја завршува ревизијата. Извршната власт се ревидира на годишно ниво, но од различни аспекти и различни органи кои се дел од извршната власт.²⁸⁰

Во практика, барањата за јавни консултации се почитуваат, а особено законите кои се предлагаат за усвојување се објавуваат на ЕНЕР, со исклучок на законите кои се донесуваат по скратена постапка.²⁸¹

Во годишниот извештај за работата на јавните обвинителства за 2021 г. евидентиран е зголемен број на пријави за кривични дела поврзани со злоупотреба на службена положба и овластување, но според податоците објавени во овој извештај не може да се утврди колку од тие извештаи се однесуваат на носители на јавни функции.²⁸² Во него се нагласува и дека јавното обвинителство постапува неселективно

²⁷⁴ Медија-центар, <https://vlada.mk/media-centar?page=1>

²⁷⁵ Решение за Именување директор на Службата за општи и заеднички работи на владата на Република Северна Македонија, <https://vlada.mk/node/3217>, „Службен Весник на РСМ“. бр:255/2020 од 26.10.2020, <https://dejure.mk/zakon/reshenie-za-imenuvanje-direktor-na-sluzhbata-za-opshti-i-zaednichki-raboti-na-vladata-republika-severna-makedonija>, https://aa.mk/content/pdf/Одлуки_02_2020/Одлука_за_избор_478_2019_-_Влада_на_Република_Северна_Македонија_-_Служба_за_општи_и_заеднички_работи.pdf

²⁷⁶ Член 110 од Уставот, <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

²⁷⁷ Годишен извештај за извршените ревизии и работата од Државниот завод за ревизија, <https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nspх?param=60fbcfcf-4ebf-4805-9888-2f4ea71e8781>

²⁷⁸ Ревизорски извештаи, <https://dzt.mk/mk/revizorski-izvestai>; Во 2002 г. изготвен е и Конечен извештај за извршена ревизија на успешност „Реформа на јавната администрација“, https://dzt.mk/sites/default/files/2023-03/176_RU_Reforma_javna_administracija_KOMPLET_2022.pdf

²⁷⁹ Ревизорски извештаи, <https://vlada.mk/revizija>

²⁸⁰ Ревизорски извештаи, <https://dzt.mk/mk/revizorski-izvestai>

²⁸¹ Предложени регулативи, https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=top_regulation&subitem=view_last

²⁸² Ефикасноста во постапувањето на обвинителствата во кривичните дела од областа на корупцијата и нејзино сузбивање и спречување се забележува и во постапките спроведени во текот на 2021 г. за кривичното дело, злоупотреба на службената

и не подлегува на политички влијанија.²⁸³

Во извештајот за напредокот на ЕК за 2022 г. се наведува дека Советот за соработка меѓу владата и граѓанското општество продолжува да биде главен структурен канал за консултации и вклучување на граѓанското општество во политичкиот дијалог и одлучувањето. Во извештајот се истакнува дека Советот се соочил со предизвици и дека претставниците на граѓанското општество ги бојкотираше активностите од март 2022 г. поради прераспределбата на финансиите наменети за работата на ГО.²⁸⁴

Дополнително, стандардното државно финансирање за годишната програма за соработка со граѓанското општество не беше вратено во ребалансот на државниот буџет за 2022 година.²⁸⁵ И покрај усвојувањето на стратегијата 2022-2024 за унапредување на граѓанското општество²⁸⁶, која има за цел да ја подобри правната и финансиската поддршка за граѓанските организации постои потреба од ефективна рамка за мониторинг за спроведување на стратегијата. Извештајот ги охрабрува локалните власти да ги ангажираат граѓанските организации во процесите на донесување одлуки.²⁸⁷

Граѓанските организации кои се дел од Советот, како избрани претставници на граѓанскиот сектор, изразија незадоволство од односот на власта кон Советот и кон граѓанското општество воопшто.²⁸⁸ Извештајот на СИГМА за 2021 година забележува дека Северна Македонија има една од највисоките стапки на обработка и усвојување закони во скратени или итни постапки што останува голема загриженост (60 проценти во 2020 година).²⁸⁹ Исто така, се наведува дека следењето и известувањето за работата на Владата е само делумно регулирано, а имплементацијата е слаба. Владата не подготвува редовни извештаи за имплементацијата на главните плански документи како што се Владиновиот годишен работен план (ВГРП) и Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПУПЕУ). Не постои формален услов за следење и известување за спроведувањето на секторските стратегии. Квалитетот на извештаите за секторските стратегии е слаб. Не постои законски услов извештаите за планските документи да бидат јавно достапни а со исклучок на буџетскиот извештај, ниту еден друг извештај не се објавува.²⁹⁰

положба и овластување од 353 од глава XXX, и кривични дела против службената должност. Евидентно е зголемувањето на бројот на лица против кои се покренати постапки во 2021 г., со вкупно 1.728, за разлика од 2020 г. кога за ова кривично дело се гонети 1.298 лица. Во 2021 г. за овие кривични дела се поднесени кривични пријави против вкупно 4.009 лица, од кои 1.728 се новорегистрирани и за 2.281 лице кои останале на работа од претходниот период. Јавните обвинителства во 2021 г. поднеле обвиненија против 263 лица, а судовите донеле пресуди против 207 лица, а за 49 лица биле донесени пресуди врз основа на признание на вина. <https://jorm.gov.mk/wp-content/uploads/2022/08/izveshta%D1%98-finalen-2021-1.pdf>, стр.51

²⁸³ МВР, Јовески за МВР: Обвинителството не постапува селективно и не подлегува на политички влијанија, <https://mia.mk/story/јовески-за-миа-обвинителството-не-постапува-селективно-и-не-подлегува-на-политички-влијанија>

²⁸⁴ Призма, „Владината соработка со ГО на тенок мраз“, <https://prizma.mk/vladinata-sorabotka-so-nevladinite-na-tenok-mraz/>, пристапено на 18 октомври 2023 г. и Извештај на ЕК за Северна Македонија за 2022 г., стр.12, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

²⁸⁵ ЕК. 2023. Извештај за Северна Македонија 2023, стр.13, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

²⁸⁶ Стратегија од владата од Република Северна Македонија за соработка и развој на граѓанското општество со Акционен план 2022–2024 г., <https://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/Strategija%20usvoena%2028%2012%202021.pdf>

²⁸⁷ ЕК. 2023. Извештај за Северна Македонија за 2022 г., стр.12., <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>.

²⁸⁸ ЕПИ. Граѓанскиот сектор е алармиран за односот на владата со граѓанското општество, <https://epi.org.mk/post/23983>, Пристапено на 13 ноември 2023 г.

²⁸⁹ Извештај од мониторингот принципите на јавната администрација Република Северна Македонија, ноември 2021 г. <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf>

²⁹⁰ Воспоставен е среднорочен систем за планирање на владата, но тој има недостатоци, особено во областа на развојот и следењето на секторските стратегии, а квалитетот на планските документи е сè уште слаб. И покрај неодамнешните напори од ГС, подготвителниот процес за нова регулаторна основа за развој на секторска стратегија е бавен, а целата област останува нерегулирана. Не е обезбедена усогласеност и кохерентност помеѓу владините планови, а голем број мерки на ВГРП се пренесуваат од една во друга година (58 проценти од 2020 до 2021 г.). Централниот надзор, мониторинг и контрола на квалитетот на развојот на секторската стратегија не се институционализирани. Секторските стратегии на министерствата се подготвуваат со користење на различни методолошки пристапи и стандарди и често немаат акциони планови за да помогнат во планирањето и следењето на спроведувањето за постигнување на крајните цели на политиката. Не постои практика да се подготвуваат и објавуваат редовни мониторинг извештаи за спроведувањето на клучните владини плански документи, со исклучок на извештајот за државниот буџет, <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf>, стр.29, стр.31,

ПОКАЗАТЕЛ 2.2.5 ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен постојат механизми за да се обезбеди интегритет на членовите на извршната власт?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни регулативи за да се обезбеди интегритет на членовите на извршната власт. Примерите се кодекс на однесување, правила за конфликт на интереси, правила за подароци и гостопримство и ограничувања по вработувањето.

Механизмите за интегритет и борба против корупцијата за државната администрација се формално дефинирани во Законот за спречување на корупција и судир на интереси²⁹¹ (ЗКСИ), и во Законот за заштита на укажувачите (ЗСУ)²⁹², како и во Законот за административни службеници²⁹³ (ЗАС), кодексот за административни службеници²⁹⁴, кодексот на етичко однесување на членовите на Владата и носителите на јавни функции именувани од Владата²⁹⁵ во кои има и антикорупциски одредби²⁹⁶, и во кривичниот законик.²⁹⁷ Еден од вицепремиерите е задолжен за политиките на добро владеење.²⁹⁸

Според Кодексот на етичко однесување на членовите на Владата и носителите на јавни функции назначени од Владата, носителите на извршни функции не можат да примаат подароци додека ги извршуваат своите функции и должности освен во случаите ограничени во износ и начин утврден со Законот за користење и располагање со ствари во државна и општинска сопственост²⁹⁹, врз основа на кој е донесена уредба со која се пропишуваат критериумите за давање и примање подароци пријавување на

стр.42-43. Правната и регулаторната рамка за следење и известување за работата на Владата е фрагментирана, која се состои од различни закони, регулативи и методологии. Прописите предвидуваат следење и известување за имплементацијата на главните хоризонтални плански документи, како што се ВГРП и годишниот буџет, како и министерските стратешки планови. Сепак, не постои барање или процедура за следење и известување за секторските стратегии. Ниту регулаторната рамка за следење и известување за спроведувањето од НПГУПЕУ не е формално воспоставена. Упатството 63 бара од ГС да изготвува полугодишни и годишни извештаи за имплементацијата од ВГРП. Сепак, фактичката имплементација на ова барање беше слаба во последниве години, како што беше потврдено од фактот дека не беше подготвен извештај за 2019 или ВГРП од 2020 г. Некои ресорни министерства подготвуваат извештаи за спроведувањето на министерските годишни работни планови, но процесот не е централно координиран или следен, стр.42

²⁹¹ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр. 12/2019 г.

²⁹² Закон за заштита на укажувачите „Службен весник на РМ“ бр. 196/15 и 35/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 257/20

²⁹³ Закон за административни службеници, „Службен весник на РМ“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 275/19, 14/20, 215/21 и 99/22).

²⁹⁴ Кодекс за административни службеници, „Службен весник на РМ“ бр. 183 од 12.12.2014 г.

²⁹⁵ Кодекс на етичко однесување за членовите на Владата и носителите на јавни функции назначени од Владата, „Службен весник на РСМ“ бр. 232/2020 од 27.9.2020 г

²⁹⁶ Избегнување судир на јавни и приватни интереси, член 12 од Етичкиот кодекс на членовите од Владата и носителите на јавни функции назначени од Владата, „Службен весник на РСМ“ бр. 232/2020 од 27.9.2020 г., Носителите на извршни функции, при вршењето на своите овластувања и должности, избегнуваат каков било судир помеѓу јавните и приватните интереси, односно доведување до состојба на сомнеж за постоење на судир на интереси. Носителите на извршните функции, при вршењето на своите овластувања и должности особено се грижат да ги почитуваат Уставот, Законот за спречување на корупција и судир на интереси и Законот за заштита на укажувачите и другите прописи и обезбедуваат механизми за нивно почитување од страна на сите вработени од институцијата со која раководат. Носителите на извршните функции функцијата ја вршат како основна и единствена должност, односно не смеат да вршат друга дејност што може да влијае на непристрасното вршење на нивните овластувања и должности и доследно да ги почитуваат одредбите од Законот за спречување на корупција и судир на интереси за забраната за вршење на други работи, ограничувања за вршење работи при вршење на од позиција, ограничувања за вршење надзор, ограничувања за вршење работи по престанокот на функцијата, забрана за членство во управни и надзорни органи, забрана за злоупотреба на официјални податоци, ограничувања за соработка со правни лица, забрана за користење кредити и други видови поддршка од државата, располагање со државен имот, економично користење на државни средства, забрана за стекнување акционерски права, забрана за влијание врз вработување на блиски роднини и забраната за влијание врз постапките за јавни набавки.

²⁹⁷ Кривичен законик „Службен весник на РМ“ бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр. 36/23

²⁹⁸ Вицепремиер задолжен за политики за добро управување, <https://vlada.mk/minister/SlavicaGrkovska>

²⁹⁹ Законот за користење и располагање со стварите во државна и општинска сопственост. „Службен Весник на РМ“ бр. 78/15, 106/15, 153/15, 190/16, 21/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 101/19, 275/19 и 122/21

подароци начинот на оценување на подароците, начин на доплата за личен подарок, како и користење, чување и евиденција на ствари кои станале државна сопственост по пат на подарок³⁰⁰ и според одредбите во Законот за спречување на корупција и судир на интереси.³⁰¹

Кодексот предвидува дека носителите на извршни функции ја вршат функцијата како основна и единствена должност, со тоа што не смеат да вршат никаква друга дејност што може да влијае на непристрасното вршење на нивните овластувања и должности и мора доследно да ги почитуваат одредбите од Законот за спречувањето на корупцијата и судирот на интереси со кое се забранува вршење на други активности се ограничуваат активностите во текот на вршењето на функцијата, надзорот и вршењето на работите по престанокот на функцијата.³⁰²

Овој кодекс го уредува начинот на однесување и работа на претседателот на Владата, министрите, замениците министри и другите носители на извршни функции именувани од Владата за да се обезбеди почитување на уставноста, законитоста, професионалниот интегритет, ефикасноста, лојалноста, одговорноста, транспарентноста и заштита на човековите права и слободи при вршењето на нивните функции или должности во рамките на уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори. Кодексот определува дека носителите на извршни функции не смеат да ја користат својата позиција за да добијат лична корист или корист на блиски лица, како и корист на политичка партија и друг субјект. Овој код содржи одредба за избегнување судир на јавни и приватни интереси и за примање подароци.³⁰³

Законот за заштита на укажувачите го регулира заштитеното пријавување, односно обелоденувањето, кое во согласност со овој закон пренесува основано сомневање или сознание дека е сторено казниво, неетичко или друго незаконско или недозволиво дело, или е веројатно да се изврши со што се повредува или загрозува јавниот интерес. Со овој закон се уредува заштитата на укажувачите, како и дејствијата и должностите на институциите (правни лица кои известуваат во јавниот и приватниот сектор), заради заштита на јавниот интерес и обезбедување заштита на укажувачите.³⁰⁴

Законот за лобирање³⁰⁵ ги уредува условите за стекнување статус на лобист и лоби организација, регистрацијата на лобисти и лоби организации обврските на лобистите и лоби организациите и обврските на лицата и телата на кои се лобира, со цел транспарентност на процесите на подготовка, донесување и измена на јавните политики: програми закони подзаконски акти или други општи акти.

ПОКАЗАТЕЛ 2.2.6 ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на членовите на извршната власт во практика?

Оцена: 50/100

Во практика, има недостиг од објавени информации за спроведување на одредбите за интегритет за јавните службеници со ограничени податоци достапни само за правилата за судир на интереси и

³⁰⁰ Уредба со која се пропишуваат критериумите, начинот на давање и примање подароци, пријавувањето на подароците, начинот на оценување на подароците, начинот на дополнително плаќање за личен подарок, како и користењето, чувањето и евиденцијата на стварите кои станале државна сопственост преку подарок, „Службен весник на РМ“ бр. 180/2015 г.

³⁰¹ Член 17 од Етичкиот кодекс за членовите на Владата и носителите на јавни функции именувани од Владата, „Службен Весник на РСМ“ бр. 232/2020 од 27.9.2020 г. и член 58 од Законот за спречување на корупција и судир на интереси.

³⁰² Видете исто член 46-47 од Законот за спречување на корупција и судир на интереси

³⁰³ Види член 12 и член 17 од Етичкиот кодекс за членовите од Владата и носителите на јавни функции назначени од Владата, „Службен весник на РСМ“ бр. 232/2020 од 27.9.2020 г. и член 58 од Законот за спречување на корупција и судир на интереси

³⁰⁴ Член 1 и член 2 од Законот за заштита на укажувачите, „Службен Весник на РМ“ бр.196/15 и 35/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.257/20)

³⁰⁵ Закон за лобирање, „Службен Весник на РСМ“ бр.122/2021 г.

заштитата на укажувачите, но оваа недоволност во информациите за последиците од повредите и пријавите ја нагизува јавната доверба во владините институции.

ДКСК добила најмногу пријави во 2021 г. за корупција: 583³⁰⁶ и 44 поврзани со Законот за укажувачи, а од укажувачи добила 9 пријави за надворешно пријавување.³⁰⁷

Нема податоци за дисциплински постапки за административни службеници спроведени поради прекршување на одредбите од Кодексот за административни службеници. Нема информации за одговорност на службените лица поради прекршување на одредбите од Кодексот за етичко однесување на членовите на владата и носителите на јавни функции и нема информации за завршување на постапката по пријава на укажувач.

ПОКАЗАТЕЛ 2.2.7 РОДОВА ЗАСТАПЕНОСТ

До кој степен се застапени жените во различните нивоа на извршната власт (кабинет и други претседателски назначувања или еквивалентни на нив)?

Оцена: 75/100

Законските одредби постојат и во практиката рутински се следат. Постои стратегија за промовирање на еднакво учество на жените, но само околу една третина од членовите на извршната власт се жени.

Правната рамка со која се гарантира родовата еднаквост во РСМ е регулирана со Законот за еднакви можности на жените и мажите³⁰⁸, а родовата еднаквост е предвидена во бројни други прописи како што се Законот за спречување и заштита од дискриминација, Законот за работни односи, Законот за буџети и националните стратегии за родова еднаквост. Во 2020 г. беше донесен нов Закон за спречување и заштита од дискриминација.³⁰⁹

Во 2022 г., според административните службеници од Владата, од вкупно 272 вработени, 168 (61,76 отсто) се жени, а 104 (38,24 отсто) се мажи³¹⁰. Во министерствата има 2.214 жени и 2.521 мажи. Владата подготвува годишен извештај за преземените активности и постигнатиот напредок за воспоставување на еднакви можности за жените и мажите во генералниот секретаријат.³¹¹ Сепак, вкупно има четири жени министерки наспроти 12 мажи кои се министри. Во владата (2022 г.), 19 отсто од министрите, 12 отсто од замениците министри и 36 отсто од државните секретари се жени.³¹² Во 2023 г., ова беше 25 отсто од

³⁰⁶ Годишен извештај за работата од ДКСК за 2021 г., <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>, стр.10

³⁰⁷ Годишен извештај за работата од ДКСК за 2021 г., <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>, стр.9 и 45

³⁰⁸ Првата Национална стратегија за родова рамноправност 2013-2020, „Службен весник на РМ“ бр. 27/2013 од 22.2.2013 година. Во 2022 година, Собранието ја усвои втората национална стратегија за родова еднаквост 2022-2027 година, „Службен весник на РСМ“ бр. 170/2020, која ги дефинира стратешките приоритети на државата во однос на родовата еднаквост и воспоставувањето еднакви можности. Значајно е да се спомене дека за прв пат оваа стратегија дефинира стратешка цел и активности поврзани со родовата еднаквост и климатските промени. Особено, со забелешки поврзани со животната средина и загадувањето како и помош и поддршка на жените од руралните средини, особено жените земјоделци.

³⁰⁹ Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“ бр. 258/2020 г.

³¹⁰ Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2022 г., https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf, стр.33.

³¹¹ Годишен извештај за преземените активности и постигнатиот напредок за воспоставување на еднакви можности на жените и мажите во Генералниот секретаријат од Владата за 2021 г. https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/godishen_izveshtaj_-_rodova_ednakvost_1.01.-31.12.2021_6.06.2022.pdf

³¹² Извештај за Северна Македонија за 2022 г., <https://translate.google.com/?sl=mk&tl=en&text=%D0%92%D0%BE%20%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0%2C%2019%20%25%20%D0%BE%D0%B4%20%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%2C%2012%20%25%20%D0%BE%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1>

министрите, 31 отсто од замениците министри и 29 отсто од државните секретари беа жени. Жените имаа 15 отсто од извршните позиции во различни владини тела и агенции. Жените претставуваа 56,29 отсто од сите вработени во јавните служби според регистарот на вработени во јавниот сектор.³¹³

Секторот за еднакви можности е формиран во 2007 година при Министерството за труд и социјална политика³¹⁴, а е одговорен за иницирање и спроведување на политики и активности поврзани со родовата еднаквост и недискриминација, како и имплементација на Законот за еднакви можности на жените и мажите и промовирање на родовата еднаквост на централно и локално ниво. Улогата на одделот е да обезбеди целосен пристап на владата во обезбедувањето подобри економски и социјални придобивки за жените. Назначени се координатори и заменици координатори за еднакви можности на жените и мажите во сите министерства и општини. Тие се државни службеници со обврски и одговорности пропишани со Законот за еднакви можности на жените и мажите, а во Собранието беше формирана Комисија за еднакви можности на жените и мажите, составена од пратеници.³¹⁵

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 2.3.1 УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИОТ СЕКТОР (ПРАВО И ПРАКТИКА)

До кој степен извршната власт е посветена и ангажирана во развојот на добро управуван јавен сектор?

Оцена: 50/100

Извршната власт е донекаде активна, но прилично неуспешна во развојот на јавниот сектор кој е управуван со високи нивоа на транспарентност, отчетност, интегритет и инклузивност. Ова се должи на фактот што во практиката контролните механизми се неефикасни а не сите засегнати страни се вклучени заеднички во креирањето на одредени одлуки.

Според Законот за Влада³¹⁶, Претседателот на Владата е одговорен да ја води и надгледува работата на владата, да соработува со различни органи јавни субјекти и институции. Тие ги водат активностите на владата и нејзините членови врз основа на програмските цели ги потпишуваат владините регулативи и акти и обезбедуваат нивно спроведување. Претседателот на Владата може да основа канцеларија за помош и да соработува со трговски друштва, здруженија на граѓани и други правни лица во исполнувањето на нивните уставни и законски обврски.³¹⁷ Исто така, според овој закон, членовите на Владата имаат право и одговорност активно да се вклучат во активностите на Владата. Тие можат да предлагаат закони регулативи и акти во рамките на владините овластувања, да предлагаат одлуки и да учествуваат во различни владини функции врз основа на владините резолуции и воспоставените процедури.³¹⁸

³¹³ %82%D0%B5-

%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8%20%D0%B8%2036%20%25%20%D0%BE%D0%B4%20%D0%B4%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%20%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%B8%20%D1%81%D0%B5%20%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8.&op=translate

³¹³ ЕК. 2023. Извештај за Северна Македонија за 2023 г., стр.13 и стр.17, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

³¹⁴ Владина веб-страница: https://www.mtsctr.gov.mk/WBStorage/Files/Sektor_za_Ednakvi_moznosti_MKD%5B1%5D.pdf

³¹⁵ Информации за напредокот на родовите прашања во последните две децении во Република Северна Македонија, стр.7, <https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nspcx?param=a12475a8-0574-4184-b8e8-019316766402>; <https://www.sobranie.mk/materijali-parlament.nspcx>

³¹⁶ Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

³¹⁷ Член 11 од Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

³¹⁸ Член 12 од Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

Министрите автономно управуваат со нивните соодветни министерства, обезбедувајќи спроведување на законите и прописите. Законот за Влада им дозволува и на директори на владини органи претставници на јавни субјекти здруженија на граѓани и други правни лица да присуствуваат на владини седници на покана на премиерот. Тие можат да учествуваат во дискусии да нудат мислења и предлози, но немаат овластување за одлучување на овие седници.³¹⁹

Интеракцијата на Владата со Собранието, како што е дефинирано со уставот и законот, вклучува владата да дава свои мислења за прашања од нејзина јурisdикција. Дополнително, кога Собранието ќе добие предлози за закони од други овластени извори владата мора да го даде своето мислење во рок од 15 дена од приемот на овие предлози.³²⁰

Интеракцијата на владата со претседателот се заснова на уставни и законски одредби. Владата го информира претседателот за своите активности и исто така може да бара придонес од претседателот за конкретни прашања поврзани со нивните соодветни извршни овластувања.

Со цел следење на целите поставени во стратегијата за реформа на јавната администрација (РЈА) 2018-2022 г., како и за координација на целокупниот процес на РЈА, на политичко ниво, се формира совет за реформи во јавната администрација, со кој претседава претседателот на владата и составен од заменици претседатели министри и други раководни лица од институции-носители и учесници во активностите утврдени во акцискиот план на стратегијата за РЈА 2018-2022 г.³²¹ Овој совет е предвиден и во стратегијата за РЈА 2023-2030 г.³²²

Работната програма на Владата за 2017-2020 година даде приоритет на воспоставување професионална, ефикасна, отчетна и транспарентна јавна администрација која обезбедува висококвалитетни услуги за граѓаните и бизнисите, истовремено зачувувајќи ги нивните права. Ова би се постигнало со нагласување на правичност и експертиза во изборот на кадри објективност во унапредувањата и наградите и обезбедување на непартиска администрација посветена на решавање на прашањата на граѓаните и бизнисот, притоа почитувајќи ја законитоста и непристрасноста во своите должности.

Премиерот претседава со советот за реформи во јавната администрација, кој има секретаријат на РЈА за административна поддршка.

Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) подготвува национален план за управување со квалитетот во јавниот сектор.

Постои Агенција за администрација како посебен независен државен орган кој се грижи за објавување огласи за вработување на административни службеници организирање постапки за избор на административни службеници постапување по жалби и приговори на административни службеници од

³¹⁹ Член 22 од Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ Бр. 59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

³²⁰ Член 25 од Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр.59/00, 26/01, 13/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/16, 140/18 и Службен весник на РСМ Бр. 98/19

³²¹ Мониторингот и известувањето за процесот на РЈА го врши Министерството за информатичко општество, кое на секои шест месеци доставува извештај за спроведувањето од акциониот план од стратегијата за РЈА 2018-2022 г. до Советот за РЈА, а еднаш годишно до Владата на Република Северна Македонија. Извештаите се објавени на веб-страницата на Министерството за информатичко општество и Владата на Република Северна Македонија. По објавувањето на извештаите на веб-страницата, а пред нивното разгледување на седниците на советот за РЈА, ќе се спроведат консултации со претставници од граѓански организации. Евалуацијата ќе ја вршат независни експерти на среден рок (на секои две години), како и по истекот од 2018-2022 г. Врз основа на извештаите за степенот на имплементација и наодите од евалуацијата, ќе се изврши ревизија која ќе биде од Акционен план од Стратегија за РЈА 2018-2022, односно дефинирање на основата за следната стратегија.

https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

³²² Стратегија за РЈА 2023-2030, https://www.mioa.gov.mk/content/Strategija%20RJA_MK%2003.pdf

втор степен и други работи утврдени со закон.³²³

Беше развиена рамка за интероперабилност за македонските услуги која беше усвоена во 2016 г.³²⁴ Рамката ги опфаќа сите нивоа на интероперабилност - технички семантички организациски и правни. Согласно Законот за електронско управување, воспоставена е функционална платформа за интероперабилност во која во моментот 53 институции имаат можност безбедно да разменуваат податоци преку развиени веб сервиси.³²⁵

Не постојат јавно достапни податоци дека извршната власт обезбедува стимулации за јавниот сектор да ги извршува своите активности на транспарентен, отчетен и инклузивен начин, на пример, преку награди за транспарентност, финансиски стимулации системи за следење/карти за резултати.

ПОКАЗАТЕЛ 2.3.2 ПРАВЕН СИСТЕМ

Оцена: 50/100

И покрај тоа што постојат голем број реформи кои се иницирани и промовирани од извршната власт, за борба против корупцијата и промовирање на интегритетот, неопходно е да се работи на поефикасна примена на законските решенија.

Законот за спречување на корупција и судир на интереси е релативно нов закон донесен во 2019 година. Оттогаш нема законски измени во оваа регулатива. Во 2021 година на Единствениот национален електронски регистар на прописи на РСМ (ЕНЕР) приложи известување за почеток на процесот за подготовка на предлог за измена и дополнување на законот, но не се направени измени.³²⁶ Што се однесува до Законот за заштита на укажувачите, во 2022 г. беше дадено известување за отпочнување на процесот за подготовка на предлог Закон за заштита на укажувачите³²⁷ и во 2023 г. беше формирана работна група за подготовка на нацртот.³²⁸

Во јули 2023 г. Владата донесе одлука за формирање меѓуресорско тело за координација на антикорупциските активности. Телото е формирано со цел зајакнување на меѓуинституционалната соработка и координација на активностите за: креирање политики за унапредување на превенцијата и борбата против корупцијата, вклучително и обезбедување техничка поддршка; спроведување на мерки или активности предвидени со национални или меѓународни стратешки или програмски документи во областа на антикорупцијата; координирано собирање и обработка на податоци за следење на корупциски состојби и давање придонеси за подготовка на извештаи и други материјали за известување до меѓународните организации и тела во однос на имплементацијата на препораките и стандардите во областа на антикорупцијата.³²⁹

³²³ Агенција за администрација, <https://aa.mk/za-nas.nspх>

³²⁴ Рамка за интероперабилност за македонските услуги,

https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/Macedonian_Interoperability_Framework%20MIF_v2.0_mk.pdf

³²⁵ Стратегија за РЈА 2018-2022 г., стр. 52. https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

и <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1320>

³²⁶ Известување за почеток на процесот за подготовка на предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупција и судир на интереси,

https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=66368

³²⁷ Известување за почеток од процес за подготовка на предлог Закон за заштита на укажувачите,

https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=74474

³²⁸ Транспаренци Интернетшл- Македонија. Состанок од работната група за подготовка на предлог-законот за заштита на укажувачите, <https://transparency.mk/2023/05/10/sostanok-na-rabotnata-grupa-za-podgotovka-na-predlog-na-zakon-za-zashtita-na-ukazhuvachi/>

³²⁹ Член 2, Одлука за формирање меѓуресорско тело за координација на антикорупциските активности, „Службен весник на РСМ“ бр. 145/2023. Инаку, се забележува дека телото е формирано во 2006 г. и дека меѓуресорското тело за координација на

Во 2020 година, Владата подготви АКЦИЈА 21: План за борба против корупцијата³³⁰, а имаше и вицепремиер за борба против корупцијата и криминалот. Но, до 2022 година, планот не беше реализиран. Сепак, во јануари 2022 г. беше формирана нова позиција на вицепремиер задолжен за политики за добро владеење. Владата го усвои планот за политики за добро владеење за 2022 година.³³¹ Во владината програма за работа за 2022-2024 година³³², владата се обврзува да ги следи основните принципи на добро владеење, како што се одговорност, ефикасност, отчетност, чесност, инклузивност и пристапност. Владата ја става антикорупцијата, редот, дисциплината и владеењето на правото во сржта на своите политики. Таа има за цел да ја зајакне својата борба против корупцијата преку ажуриран антикорупциски план структуриран околу четири столба: дигитализација, независно и ефикасно судство, професионализација на институциите и превентивни мерки.³³³

Државната програма за спречување и репресија на корупцијата и намалување на појавата на судир на интереси со акцискиот план 2016-2019 година³³⁴, ДКСК подготви методологија за оцена на ризикот од институционална корупција во ноември 2021 г.³³⁵

Канцеларијата на вицепремиерот задолжен за политики за добро владеење, во соработка со УСАИД, спроведе процес на обука на обучувачи кои ќе можат самостојно да обезбедат обука за етичкиот кодекс и интегритет, што е во согласност со политиката на кабинетот да создаде одржливи системски решенија.³³⁶

ИНТЕРАКЦИИ

Извршната власт соработува со сите столбови, но најблиску е до јавниот сектор, законодавната и судската власт.

Соработката со јавниот сектор се рефлектира во тоа што членови на владата се министрите кои раководат со одреден ресор. Тие ја информираат владата за состојбите во одредена област и на владини седници се носат соодветни одлуки. Соработката со законодавната власт најчесто се остварува во законодавна процедура, односно при носење закони бидејќи владата предлага најмногу закони. Исто така, соработката со овој столб се рефлектира и во спроведувањето на парламентарната контрола. Соработката со судството првенствено се јавува во улога на судот како контролор на законитоста на работењето и одлуките што ги носи власта. Сите овие односи се регулирани со соодветни законски прописи.

Во иднина треба да се зајакне соработката меѓу владата и другите столбови пред сè на полето на ефективно спроведување на законските одредби во практика; со други зборови треба да се зајакне видливоста во однос на практичната примена на механизмите за интегритет, отчетност и транспарентност. Истовремено, не треба да се занемари улогата на невладиниот сектор, кој особено треба да се зајакне при реализација на одредени проекти подготовка на антикорупциски програми и подготовка на стратегии и слично.

антикорупциските активности не направило ништо од 2013 г. и ниту еднаш не дало извештај до Владата, <https://www.mkd.mk/node/520613>.

³³⁰ Акција 21: План за борба против корупцијата, https://vlada.mk/sites/default/files/img/plan_zab_orba_so_korupcija_-_akcija_21.pdf

³³¹ План за политика на добро управување 2022 г., https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/ggpp2022_final_mk.pdf

³³² Програма за работа на Владата од Република Северна Македонија

за 2022–2024 г., https://vlada.mk/sites/default/files/programa/2022-2024/programa_na_vladata_2022-2024.pdf

³³³ Исто, https://vlada.mk/sites/default/files/programa/2022-2024/programa_na_vladata_2022-2024.pdf, рстр.46-48

³³⁴ Државната програма за спречување и репресија на корупцијата и намалување на појавата на судир на интереси со акциониот план 2016-2019 г., <https://dksk.mk/mk/%D0%B4%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B8/>, https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/12/Drzavna_programa_2016-2019.pdf

³³⁵ Методологија за проценка на ризикот од институционална корупција во ноември 2021 г.,

https://dksk.mk/fileadmin/user_upload/2019/Metodologi_a_za_procenka_na_rizicite_od_korupci_a_02.10.2019_mk.pdf

³³⁶ Канал 5, Кабинетот на Грковска спроведе обука на обучувачи за етички кодекс и за интегритет, <https://kanal5.com.mk/kabinetot-na-grkovska-sprovede-obuka-na-obuchuvachi-za-etichkiot-kodeks-i-za-integritet/a542197>, пристапено во октомври 2023

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

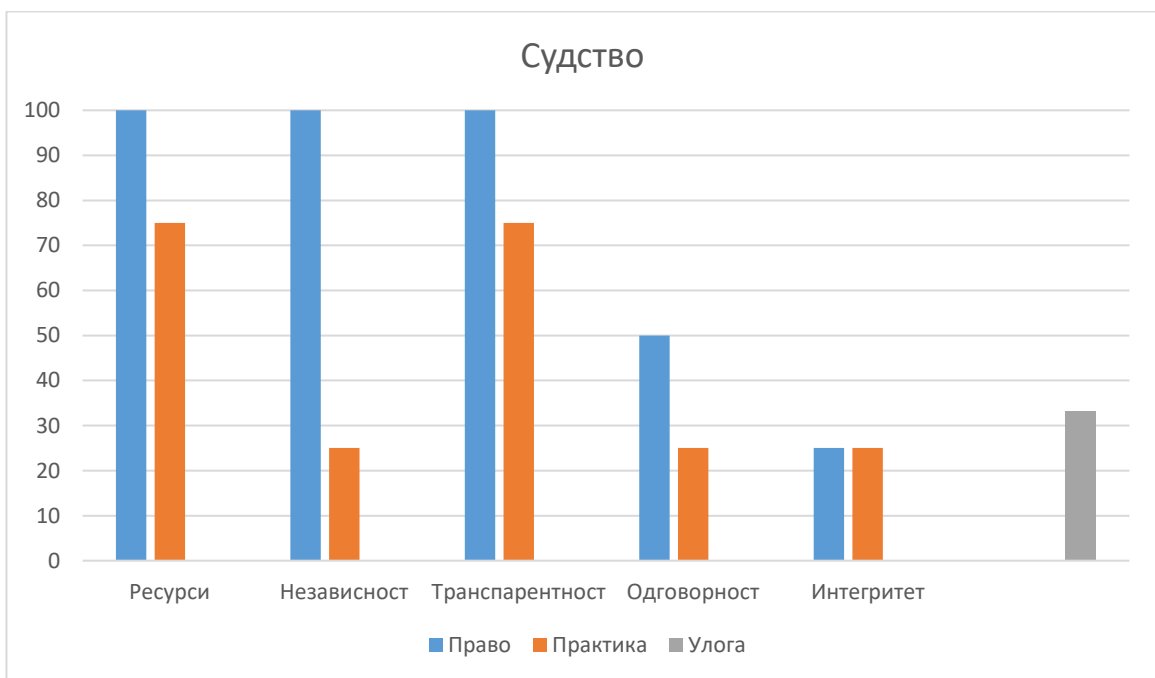
- Владата треба да ја зајакне својата транспарентност со објавување на следното на својата веб-страница:
 - владините одлуки во посебен дел, поделени по различни области и треба да се наведат причините за одлуките
 - извештаите за кои е одговорна Владата на едно место и навремено, и ажурирање на извештаите доставени од ДЗР и информации за постапување по ревизорските извештаи и наведување на последиците од непостапувањето по извештаите. Оваа обврска треба да се предвиди и за Владата и за Државниот завод за ревизија
 - сите извештаи за работата на министерствата на едно место
 - податоци (вклучувајќи мерки одлуки обуки соработка со институции усвоени планови и програми санкционирани неправилности спроведување на активности) за мерките што се преземени за спречување на корупцијата и зајакнување на интегритетот на владата и ефектите кои биле постигне
 - информации за судски одлуки во врска со спорни владини одлуки
 - информации за извршување на владините проекти редовно објавувани.

3. СУДСТВО

РЕЗИМЕ



Оцени за показателите: право и практика



Судскиот систем во Северна Македонија е составен од 25 основни судови од општа надлежност; 3 специјализирани судови: Управен суд, Основен суд Скопје 1 (кривичен суд), Основен суд Скопје 2 (граѓански суд); 4 апелациони судови, 1 Виш управен суд, Врховен суд и Уставен суд. Неколку посебни закони ја регулираат работата на судството, како што се Законот за судовите, Законот за платите на судиите³³⁷ Законот за судскиот буџет³³⁸ и Законот за судскиот совет.

Буџетот на судството е недоволен за неговите потреби, а не го достигнува ни законски пропишаниот минимален износ. Исто така, човечките и инфраструктурните капацитети се недоволни и недоволно развиени.

³³⁷ Закон за платите на судиите, „Службен весник на РМ“ бр. 110/2007, 103/2008, 161/2008, 153/2009, 67/10, 97/10, 135/11 и 231/15 и 248/18, Закон за платите на судиите.pdf (pravda.gov.mk)

³³⁸ Законот за судски буџет, пречистена верзија, го содржи основниот текст од законот за судскиот буџет објавен во „Службен весник на РМ“ бр. 60/03 и законите за изменување и дополнување на Законот бр. 37/06, бр. 103/08 и бр.145/10

Посветеноста на судството за борба против корупцијата може да се доведе во прашање поради малиот број на успешно завршени предмети. Извештаите укажуваат на системски проблеми во судството и обвинителството, каде што има влијание од владејачките партии и недостаток на соодветна одговорност и механизми за интегритет.

И покрај тоа што Уставот и законите на Северна Македонија нагласуваат високо ниво на независност на судството, истражувањата укажуваат на скептицизмот на судиите во однос на транспарентните процеси за унапредување, а тензиите во Судскиот совет доведоа до нелегитимни отпуштања.

Иако судството одржува активни и транспарентни веб-страници, тешко е да се добијат консолидирани информации за судскиот буџет, а клучните информации како и консолидираните податоци и статистиката на случаите недостасуваат на веб-страницата на Министерството за правда.

Практиката на повикување на одговорност од членовите на судството се смета за недоволна и неефикасна поради недовербата, големиот број жалби и малиот број разгледани случаи.

Постојат механизми за обезбедување интегритет на членовите на судството, но исто така се сметаат за недоволни и немаат одредби за ограничувања за вработување по завршување на судиската функција. Советодавните тела даваат совети за интегритет/етички прашања по барање на судиите, но добиваат малку прашања. ДКСК нема капацитет за целосно потврдување на анкетните листови.

На механизмите на судството им недостасува и родова сензитивни. Постојат податоци за и за родовата застапеност во судството, но не постојат родово сензитивни протоколи и упатства. Недостигаат и обуки, како и подигање на свеста за родово сензитивни механизми.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 3.1.1 РЕСУРСИ (ЗАКОН)

До кој степен постојат закони за обезбедување соодветни плати и услови за работа во судството?

Оцена: 100/100

Законите предвидуваат соодветни плати и буџет за условите за работа на судството. Буџетот на судството е определен да изнесува најмалку 0,8 проценти од БДП, а судството е активно вклучено во утврдувањето на потребите и критериумите за креирање на буџетскиот износ за годината.

Законот за платите на судиите³³⁹ е главната регулатива што ги регулира судиските плати. Платите на судиите не може да се намалуваат со закон или одлука на државен орган. Може да се намали само во случај на утврдена дисциплинска одговорност во согласност со закон.³⁴⁰ Основата за пресметување на платите на судиите е иста како онаа за обвинителите и другите избрани и именувани лица.³⁴¹ Платата на судијата се пресметува со множење на основицата со коефициентот за утврдување плата со коефициентот од 2,8 до 3,7. Законот³⁴² го регулира системот на плати, надоместоци на плати, други

³³⁹ Закон за платите на судиите, „Службен весник на РМ“ бр. 110/2007, 103/2008, 161/2008, 153/2009, 67/10, 97/10, 135/11 и 231/15 и 248/18, Закон за платите на судиите.pdf (pravda.gov.mk)

³⁴⁰ Закон за платите на судиите, „Службен весник на РМ“ бр. 110/2007, 103/2008, 161/2008, 153/2009, 67/10, 97/10, 135/11 и 231/15 и 248/18 Закон за платите на судиите.pdf (pravda.gov.mk)

Исто, член 2

³⁴¹ Закон за платите и другите бенефиции од избраните и именуваните функционери во Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 36/1990 и Бр. 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/10, 97/10, 162/10, 11/12/12, 14/13 и 139/14, 233/18

³⁴² Закон за платите на судиите, „Службен весник на РМ“ бр. 110/2007, 103/2008, 161/2008, 153/2009, 67/10, 97/10, 135/11 и 231/15 и 248/18, Закон за платите на судиите.pdf (pravda.gov.mk)

надоместоци и прием на судии, но не содржи механизам за обезбедување усогласување со инфлацијата. Со законска измена од 2018 г.³⁴³ се овозможи зголемување на платите до 35 отсто за продолжено работно време и работа на празници. Одлуката на Уставниот суд од 23 март 2023 година³⁴⁴ повторно го воспостави механизмот за обезбедување усогласување на платите во согласност со инфлацијата.

Судството има право да располага со буџет не помал од 0,8 отсто од БДП³⁴⁵ и износот не може да се намали со ребалансна буџетот. Судскиот буџетски совет, составен од 10 члена (вклучувајќи го министерот за правда, претседателот на врховниот суд, претседател на судскиот совет, директорот на академијата за судии и обвинители), беше формиран за да се занимава со прашања од судскиот буџет.³⁴⁶

Законот за судски буџет е посебен закон со кој се уредува постапката за подготовка, утврдување и извршување на судскиот буџет. Судскиот буџетски совет (СБК) треба да го подготви судскиот предлог-буџет и да го достави до Министерството за финансии³⁴⁷ кое го консултира претседавачот со СБК пред да го испрати предлогот до владата.³⁴⁸

ПОКАЗАТЕЛ 3.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен судството располага со соодветни нивоа на финансиски средства, персонал и инфраструктура за да функционира ефективно во практиката?

Оцена: 50/100

На судството му недостасуваат буџет и човечки ресурси потребни за неговото ефективно работење. Судскиот буџет постојано се намалува и не достигна 0,8 отсто од БДП.³⁴⁹ Бројот на судии е недоволен, со пополнети само 65 отсто од работните места, поддржани од 45 отсто од потребниот судски кадар (службеници).

Во изминатите три години Судскиот совет пријави недоволно финансирање.

³⁴³ Закон за платите на судиите, „Службен весник на РМ“ бр. 110/2007, 103/2008, 161/2008, 153/2009, 67/10, 97/10, 135/11 и 231/15 и 248/18, Закон за платите на судиите.pdf (pravda.gov.mk) Член 7-а PDF

³⁴⁴ У.бр.113/2022-1 21 март 2023 г. Одлука: Поништување член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите и другите субвенции за избраните и именуваните лица во Република Северна Македонија. („Службен весник на РМ“ бр.97/2010) и член 1 од Законот за изменување на Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.139/2014). У.бр.113/2022-1 – UstavenSudMK

³⁴⁵ Закон за амандмани и конкуренција од Закон за судскиот буџет, „Службен весник на РМ“ бр. 145 од 5.11.2010 г.

³⁴⁶ Закон за судскиот буџет, „Службен весник на РМ“ бр.145 од 5.11.2010 г.

³⁴⁷ Исто, член 15.

³⁴⁸ Закон за судски буџет, Уреден пречистен текст кој го содржи основниот текст од законот, „Службен весник на РМ“ бр.60/03; Закон за изменување и дополнување на Законот за судскиот буџет, „Службен весник на РМ“ бр.37/06; Закон за изменување и дополнување на Законот за судскиот буџет, „Службен весник на РМ“ бр.103/08 и Закон за изменување и дополнување на Законот за судскиот буџет, „Службен весник на РМ“ бр.145/10

³⁴⁹ Годишен извештај. 2022. Судски совет на Република Северна Македонија, стр.3: sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/e78742bc-83e7-440f-879a-46f7e29e5d2b/Извештај+2022+г.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-e78742bc-83e7-440f-879a-46f7e29e5d2b-k-Ym5Wm

Табела 3.1: Судски буџет за 2023, 2022³⁵⁰, 2021 и 2020 година

Година	Побарано	Вкупно примено за годината по ребалансот	Преостанати долгови на крајот на годината*	% на БДП
2023		2,578,376,000 МКД		0.30**
2022	3,362,500,000 МКД	2,342,277,000 МКД	43,697,799 МКД	0.31**
2021		2,070,444,000 МКД	33,322,111 МКД	0.27
2020			37,537,111 МКД	

Останатите долгови се за вештачења, вештачења од судска медицина обезбедени по барање на судот

**Пресметка врз основа на прогнозата на БДП според најновите податоци за 2021 година.

Просечната плата на еден судија е 1.271.212 МКД³⁵¹ (21.000 евра) годишно, што е адекватно за македонската економска ситуација и приближно пропорционално со платите на правниците. Сепак, според резултатите од истражувањето, 82 отсто од судиите веруваат дека зголемувањето на платите на судиите ќе ја намали корупцијата³⁵², имајќи предвид дека судиите во Северна Македонија моментално добиваат најниски плати во регионот.³⁵³ После одлуката на Уставниот суд бр. 113 од март³⁵⁴ 2023 г., со која се зголемија платите, Судскиот буџетски совет³⁵⁵ објави одлука во која ја опишува неможноста да се обезбеди исплата на субвенциите предвидени во член 7-б од Законот за април и мај.³⁵⁶

Академијата за судии и јавни обвинители (АСЈО) располага со библиотека, која дејствува како е-академија³⁵⁷ и е достапна онлајн. Содржи закони, документи со објаснување, пресуди од Европскиот суд за човекови права и други релевантни информации.³⁵⁸

Судскиот совет пријави расходи за подобрување на ИТ системот.³⁵⁹ Додека мнозинството (62 проценти)³⁶⁰ од судиите изразија задоволство од техничките ресурси (компјутерска опрема, е-пошта, телефон) со кои располагаат, евалуациите на националниот процес на судска дигитализација покажаа дека некои судии користат застарена опрема, имаат несоодветна интернет конекција и немаат соодветна техничка и ИКТ поддршка.³⁶¹ Академијата за судии и обвинители обезбедува доволна обука за судиите и

³⁵⁰ Годишен извештај. 2022. Судски совет на Република Северна Македонија, стр.33:

sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/e78742bc83e7440f879a46f7e29e5d2b/Извештај+2022+година.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-e78742bc-83e7-440f-879a-46f7e29e5d2b-k-Ym5Wm

³⁵¹ Просечна плата на судии, [https://www.averagesalarysurvey.com/mk-mk/salary/judge/macedonia#:~:text=Просечната плата за Судија %2FМакедонија е 1%20271%20212](https://www.averagesalarysurvey.com/mk-mk/salary/judge/macedonia#:~:text=Просечната%2FМакедонија%20е%20271%20212,Accessed%20in%20December%202023), Accessed in December 2023

³⁵² Проценка на ризикот од корупција од Судството во Северна Македонија стр. 23 јуни 2023 г., Мисијата на ОБСЕ во Скопје ја поддржа Државната комисија за спречување на корупцијата во партнерство со Здружението на судии во Република Северна Македонија и Здружението на јавни обвинители од Република Северна Македонија. ISBN: 978-92-9271-236-5

³⁵³ 2022-2024 Стратегија за подобрување на материјалниот статус на судии, Национална асоцијација на судии, 2022 г., стр.7

³⁵⁴ У.бр.113/2022-1, Решение од 21 март 2023: Поништување на член 4 од Закон за изменување и дополнување на Законот за платите и другите субвенции за избраните и именуваните лица во Република Македонија „Службен весник на РМ“ бр.139/14. У.бр.113/2022-1 – UstavenSudMK

³⁵⁵ Одлука од Судски буџетски совет 02-488/8 од 5 мај 2023 г.: http://sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/76f386c4-4560-43b3-9b01-b2ec081749d3/Odluka+za+april+neob.sredstva.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-76f386c4-4560-43b3-9b01-b2ec081749d3-m8F-ftg

³⁵⁶ Закон за судскиот буџет, „Службен весник на РМ“ бр. 145 од 05. 11. 2010 г.

³⁵⁷ е-Академија – Akademija za Sudii i Javni Obviniteli (jpacademy.gov.mk)

³⁵⁸ Годишна програма на Академијата за судии и јавни обвинители, стр. 40Програма АСЈО 2023 лекторирана povaaaaa.pdf

³⁵⁹ Европски самит за дигитализација во судството, 12 јуни 2022 г., Европски самит за дигитализација во судството – Фокус (fokus.mk) Извор fokus.mk, пристапено на 15 август 2023 г.

³⁶⁰ Проценка на ризикот од корупција од Судството во Северна Македонија стр. 23 јуни 2023 г., Мисијата на ОБСЕ во Скопје ја поддржа Државната комисија за спречување на корупцијата во партнерство со Здружението на судии во Република Северна Македонија и Здружението на јавни обвинители од Република Северна Македонија. ISBN: 978-92-9271-236-5 545929_0.pdf (osce.org)

³⁶¹ Проценка на користењето на електронските можности во судството, Здружението за кривично право и криминологија и Мисијата на ОБСЕ во Скопје, декември 2020 г., стр. 38–40

обвинителите³⁶², вклучително и управување со судови и случаи, пишување пресуди и судир на интереси. Законот предвидува право и обврска за обука на судски службеници.³⁶³ АСЈО извести дека во 2022 г. организираше 21 обука на која присуствувале 1014 судски и обвинителски службеници.³⁶⁴

Во годишниот извештај на Судскиот совет за 2022 г. се наведува дека нема доволен број службеници при што на крајот на годината се пополнети само 46,26 отсто од работните места.³⁶⁵

Недоволен е и бројот на судии бидејќи се пополнети само 409 од 639 места, што е само 64 отсто од бараните судии.

ПОКАЗАТЕЛ 3.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ЗАКОН)

До кој степен е судството независно по закон?

Оцена: 100/100

Уставот и законот предвидуваат високо ниво на независност на судството во Република Северна Македонија. Правната рамка генерално содржи меѓународни стандарди за независно и непристрасно судство и правилно функционирање на правосудниот систем. Новиот Закон за судски совет³⁶⁶ како и Законот за измена и дополнување Законот за судовите³⁶⁷ предвидуваат дополнителни законски интервенции за обезбедување поголема независност, ефикасност и непристрасност во работата на Судскиот совет и судството.

Улогата на судството е утврдена во Уставот³⁶⁸ кој предвидува дека судовите се независни, организацијата на судството е унифицирана и вонредните судови се забранети. Уставот ја гарантира и независноста на судиите кои се именуваат без ограничување на мандатот и без право да бидат преместени во други судови освен ако тоа не е лично побарано.³⁶⁹

Измената на Уставот е сложена и сеопфатна процедура од три фази. Во првата фаза, Собранието треба да одлучи со двотретинско мнозинство (најмалку 80 гласа за пристапување кон измена на Уставот). Во втората фаза се утврдуваат нацрт-амандманите, а доволно е просто мнозинство гласови од пратениците, 61. Третата фаза е усвојување на амандманите за што повторно е потребно двотретинско мнозинство.

Судиите ги именува Судскиот совет кој обезбедува уставна заштита за именување и смена на судии.³⁷⁰ Судскиот совет е независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира независноста на судството.³⁷¹ Судскиот совет е составен од 15 члена, меѓу кои и министерот за правда и претседателот на врховниот суд кои немаат право на глас. Осум членови на советот избира судството на општо гласање, тројца избира Собранието и двајца претседателот на републиката.³⁷² Избраните членови на Судскиот совет имаат мандат од шест години со право на уште еден мандат, но само по најмалку шест години од

³⁶² Во 2022 г. АСЈО има обезбедено 227 курсеви за обука, за 5.574 учесници, меѓу кои 1.441 биле судии, 651 обвинител и 2.529 соработници.

³⁶³ Закон за судска служба, член 55, Пречистена верзија, *Zakon_zs_sudska_sluzba_konsolidiran_teskt.pdf* (upoz.org.mk); Основен закон за судска служба, „Службен весник на РМ“ бр.98/08

³⁶⁴ *Izvestaj ASJO 2022 print.pdf*, стр. 20

³⁶⁵ Годишен извештај 2022 стр.13 sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/e78742bc-83e7-440f-879a-46f7e29e5d2b/Извештај+2022+г.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-e78742bc-83e7-440f-879a-46f7e29e5d2b-k-Ym5Wm

³⁶⁶ Закон за Судски совет од Република Северна Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр.102/2019

³⁶⁷ Закон за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр. 96/2019 г.

³⁶⁸ Устав од Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр. 52/1991) и Амандман XXIV, XXX од Уставот на Република Македонија од 07 декември 2005 г. („Службен весник на РМ“ бр. 107/2005), член 98

³⁶⁹ Амандман XXIV, XXX од Уставот на Република Македонија од 7 декември 2005 г. („Службен весник на РМ“ бр. 107/2005), член 99

³⁷⁰ Изборот, престанокот и разрешувањето на судија и судија поротник е регулирано со глава V од Законот за Судскиот совет, член 45–100.

³⁷¹ Закон за Судски совет од „Службен весник на РСМ“, бр. 102/19 член 2

³⁷² Закон за Судски совет од РМ, „Службен весник на РМ“ бр. 102/19 член 6

престанокот на претходниот мандат. Членовите на Советот што ги избира Собранието имаат мандат од шест години со право на уште еден мандат.³⁷³ Законот за Судски совет ги пропишува критериумите и постапката за избор, именување и разрешување на судии.³⁷⁴ Не е предвидено учество на граѓанското општество во назначувањето на судии.

Судијата може да биде разрешен од судиската функција поради тешка дисциплинска поплака пропишана со закон, недостојна за вршење на судиската функција или за неспособно и несовесно вршење на судиската функција, утврдена со закон.³⁷⁵ Постапките во овој поглед се итни и доверливи.

Правната основа за највисоките судови е стабилна, а последните измени на Законот за судовите³⁷⁶ не се одразија на независноста на судството. Сепак, измената на Законот за работни односи³⁷⁷ од 2021 г. создаде нарушување на човечките ресурси во судството, пензионирајќи голем број судии и јавни обвинители што влијаеше на ефикасното работење на судските институции.³⁷⁸

Законот за судовите утврдува грубо влијание и мешање во вршењето на судиската функција на друг судија како груба дисциплинска повреда.³⁷⁹

ПОКАЗАТЕЛ 3.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен судството работи без мешање од страна на владата или други страни?

Оцена: 25/100

И покрај сеопфатната законска рамка и воведувањето нови критериуми, методологии и правила за обезбедување независност и непристрасност на судството и правилно функционирање на судскиот систем, најновите истражувања и практика покажаа големо влијание во судството, главно од страна на партии кои имаат пристап до одредени позиции во судството, како што се роднините и мрежите на адвокатите и судиите.

За спроведување на новиот Закон за Судски совет, на 4 февруари 2020 година, Советот усвои правила за рангирање на кандидатите за повисоки судови, а на 18 декември 2020 година донесе методологија за квалитативна оцена на судиите и претседателите на судовите.³⁸⁰ Сепак, истражувањето од 2022 г.³⁸¹ покажува дека значителен дел од судиите (73 проценти) не се согласуваат со ставот дека унапредувањето на судиите се врши на начин што се придржува до објективни мерливи и правични критериуми.³⁸² Според

³⁷³ Исто член 7

³⁷⁴ Изборот, престанокот и разрешувањето на судија и судија поротник е регулирано со глава V од Законот за Судскиот совет, член 45–100.

³⁷⁵ Избор, престанок и разрешување на судија и судија поротник е уредено со глава V од Законот за Судскиот совет, Исто член 60

³⁷⁶ Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 96/2019 г.

³⁷⁷ Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи, „Службен весник на РМ“ бр. 151/2021

³⁷⁸ Институт за европска политика, Скопје; Извештај во сенка за Поглавје 23 за периодот од октомври 2021 до септември 2022 Shadow_report_eng.pdf (epi.org.mk)

³⁷⁹ Член 75, Закон за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 35/08; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 198/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 96/19; како и двете поништувачки решенија од Уставниот суд бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр. 61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf -13.XI.2019-.pdf

³⁸⁰ Годишен извештај 2020 Судски совет, стр. 25, Судскиот совет на Република Македонија, согласно со член 64 од Законот за Судски совет, на седницата одржана на -----годи (sud.mk)

³⁸¹ Истражување спроведено во октомври 2022 г., 427 прашалници за судии за проценка на ризикот од корупција од Судството во Северна Македонија, стр.9

³⁸² Проценка на ризикот од корупција од Судството во Северна Македонија стр.19, јуни 2023 г., Мисијата на ОБСЕ во Скопје ја поддржа Државната комисија за спречување на корупцијата во партнерство со Здружението на судии во Република Северна Македонија и Здружението на јавни обвинители од Република Северна Македонија. ISBN: 978-92-9271-236-5

истражувањето, мнозинството судии (59 проценти) не веруваат дека сегашните механизми се ефикасни во заштитата на судската функција од надворешни притисоци или обиди за влијание.³⁸³

На 31 март 2023 г., Судскиот совет формираше работна група со претседателот на Врховниот суд, претседателите на четирите апелациони судови и претседателот на Здружението на судии. Примарната цел на групата е да ја заштити автономијата и независноста на судиите, особено во заштитата на нивниот интегритет и справувањето со сите предизвици што се појавуваат во судскиот систем.³⁸⁴ Сепак, неодамнешните активности кои претставуваа јасен пример за несоодветно мешање во работата на Судскиот совет, покрената прашања за кредибилитетот и независноста на советот кај меѓународните претставници кои го презентираа своето мислење без „ракавици на дипломатијата“³⁸⁵ и најавија повлекување на тековните техничка поддршка.³⁸⁶ Претседателот на Републиката, исто така изрази загриженост велејќи дека „Судскиот совет се посрамотил себеси“.³⁸⁷

Тензиите во Судскиот совет настанаа токму во пресрет на иницијативата за утврдување одговорност на апелациониот судија Енвер Беџети за кој беше утврдено дека девет месеци го држел во својата фиока предметот за масовното прислушување Таргет-Тврдина. Некои од членовите на Судскиот совет, наводно, побарале иницијативата за оценување на одговорноста на судијата да биде ставена на седница, а другите членови на Судскиот совет сакале да го спречат тоа.³⁸⁸ Контроверзноста резултираше со нелегитимна³⁸⁹ смена на претседателката на Судскиот совет Весна Дамевска.³⁹⁰ Во овој случај, Судскиот совет одлучи да ја исклучи јавноста од процесот на одлучување.

Истражувањето од 2022 г.³⁹¹ покажа дека 72 отсто од судиите веруваат дека Судскиот совет не успеал да ја заштити судската независност. Ова е зголемување во однос на 2009 г. кога 66 отсто од судиите го изразиле истото мислење.³⁹² Следната година, Извештајот за напредокот на ЕУ од 2010 г. ја критикуваше улогата на министерот за правда во Судскиот совет, наведувајќи дека тоа предизвикува „сериозна загриженост за мешањето на извршната власт во работата на судството“ (ЕК, 2010: 12).³⁹³

Последните податоци од истражувањето од 2022 г. покажаа зголемување на обидите за влијание врз судиите од колегите судии, судиите од повисок ранг и членовите на Судскиот совет во споредба со истражувањето од 2009 г. вклучено во правната анализа на ОБСЕ за независноста на судството; во меѓувреме, имаше мало намалување (-7 отсто) во обидите за влијание од претставниците на извршната власт³⁹⁴, што укажува на одреден напредок во одржувањето на уставната поделба помеѓу извршната и судската гранка на власта.³⁹⁵

³⁸³ Проценка на ризикот од корупција од Судството во Северна Македонија стр.17

³⁸⁴ Извештај во сенка за Поглавје 23 за периодот октомври 2021 - септември 2022 - EPI Извештај во сенка за Поглавје 23 (октомври 2021, септември 2022 г.), EPI Shadow Report за поглавје 23, Shadow_report.pdf стр.15

³⁸⁵ Амбасадорката на САД Ангела Агелер упати писмо до Судскиот совет и до Апелациониот суд: „Секој ден сум се позагрижен и разочаран од големиот број случаи (од висок профил) кои Апелациониот суд ги врати на повторното судење во првостепена постапка. Очигледната неспособност на судовите брзо да ги гонат предметите низ судската постапка и нивното менување напред-назад меѓу Апелациониот суд и Основниот суд дополнително ја намалува ниската доверба што јавноста ја има во судовите.“

³⁸⁶ Холандија стави во мирување голем проект за Судскиот совет: Заврши времето на пораки во дипломатски ракавици – DW – 29.05.2023

³⁸⁷ ДВ. 2023а. Пендаровски: Судскиот совет се посрамоти – DW – 29.05.2023

³⁸⁸ ДВ. 2023б. Заврши времето на пораки во дипломатски ракавици – DW – 29.05.2023

³⁸⁹ Милка Ристова, поранешна судијка во Врховен суд

³⁹⁰ ДВ. 2023с. Весна Дамева: На јавноста и е јасно зошто сум разрешена – DW – 5.05.2023

³⁹¹ Истражување спроведено во октомври, 2022 г., 427 прашалници за судии за Процена на ризик од корупција од Судството во Северна Македонија, стр. 21

³⁹² Истражување спроведено во октомври, 2022 г., 427 прашалници за судии за Процена на ризик од корупција од Судството во Северна Македонија стр.21

³⁹³ Истражување спроведено во октомври, 2022 г., 427 прашалници за судии за Процена на ризик од корупција од Судството во Северна Македонија

³⁹⁴ Проценка на ризикот од корупција од судството во Северна Македонија стр. 23 јуни 2023 г. Мисијата на ОБСЕ во Скопје ја поддржа Државната комисија за спречување на корупцијата во партнерство со Здружението на судии во Република Северна Македонија и Здружението на јавни обвинители од Република Северна Македонија. ISBN: 978-92-9271-236-5

Проценка на користењето на електронските можности во судството, Здружението за кривично право и криминологија и Мисијата на ОБСЕ во Скопје, декември 2020 г. стр. 7545929_0.pdf (osce.org)

³⁹⁵ Проценка на ризикот од корупција од Судството во Северна Македонија, стр. 17

Независноста и непристрасноста е најниско оценета област на евалуација во матрицата на индикатори³⁹⁶ со заеднички просечен резултат од 2,2. во сите категории на испитаници.

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 3.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ЗАКОН)

До кој степен постојат одредби за да се осигура дека јавноста може да добие релевантни информации за активностите и процесите на донесување одлуки на судството?

Оцена: 100/100

Законите релевантни за работата на судството содржат сеопфатни одредби за да се осигура дека јавноста може да добие релевантни информации за активностите и процесот на донесување одлуки.

Сите судии како и именувани лица, се должни да доставуваат анкетни листови за имотната состојба и интересите до Државната комисија за спречување на корупцијата, која треба да ги објави сите анкетни листови на веб-страницата на ДКСК.³⁹⁷

Од судството се бара навремено да ѝ обезбеди на јавноста информации за пресудите, судската статистика, записите/записниците од судските сослушувања, членството во релевантни организации и други релевантни активности.

Еден пример за контрола во работата на судството е од Врховниот суд, кој известува за квалитетот и навременоста на сопствената работа и на работата на другите судови.³⁹⁸ Врховниот суд треба да поднесе годишен извештај до судскиот совет до крајот на февруари за претходната година.³⁹⁹ Судскиот совет е должен најдоцна до 30 април да достави годишен извештај до Собранието за претходната година.⁴⁰⁰

Јавните расправи се обврзувачки според Законот за судовите.⁴⁰¹ Во судовите задолжително е да се има Канцеларија за односи со јавноста⁴⁰², а секој суд мора најмалку еднаш годишно да ја информира јавноста

³⁹⁶ Лидија Стојкова Зафировска, Жарко Алексов, Александар Гоцо, „Прв национален извештај од матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството“, Центар за правни истражувања и анализи, Скопје 2019 г. Втора презентација на Извештајот од Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството – Центар за правни истражувања и анализи (cpia.mk) 151951-First-National-Report-from-the-Judicial-Indicator-Matrix-for-measuring-the-performances-and-reform-in-the-judiciary.pdf (cpia.mk)

³⁹⁷ Член 87 од Законот за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр. 12/2019

³⁹⁸ Закон за судовите, член 37

³⁹⁹ Член 37 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 198/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19; како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во Службен Весник 61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

⁴⁰⁰ Член 100 од Законот за Судски совет од Република Северна Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр. 102/2019

⁴⁰¹ Член 6 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19; како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр. 61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

⁴⁰² Член 99 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр. 96/19; како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр. 61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

за резултатите од работата на судиите.⁴⁰³ Законот за кривична постапка наложува аудио или аудио-видео снимање на судските рочишта.⁴⁰⁴

Седниците на Судскиот совет, исто така, мора да бидат јавни⁴⁰⁵, а јавноста може да биде исклучена од одлуката на Советот само доколку таа сака да го заштити угледот и интегритетот на судијата или кандидатот за судија. Одлуката за исклучување на јавноста од седниците треба да се донесе со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот со право на глас.⁴⁰⁶ Советот со решение ќе разреши судија за тешка дисциплинска повреда сторена по член 76 од Законот за судовите. Ваквата одлука советот ја донесува со двотретинско мнозинство од вкупниот број членови на советот. Белешките од седниците на советот⁴⁰⁷, гласањето и сите одлуки за именување, преместување и смена на судии се јавни.⁴⁰⁸

ПОКАЗАТЕЛ 3.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен јавноста има пристап до судските информации и активности во практиката?

Оцена: 75/100

Судството, во голема мера, дава пристап на јавноста до судските активности и информации. Постојат активни и транспарентни веб-страници на кои сите информации се навремено презентирани. Сепак, беше тешко да се добијат консолидирани информации за судскиот буџет, а информациите (одлуките и годишните извештаи) објавени на веб-страницата на судскиот совет не се во формат лесен за користење.

Судството редовно објавува извештаи за своите активности трошење и управување.⁴⁰⁹ Извештаите се сеопфатни и содржат детални информации за активностите на судовите, Академијата за судии и обвинители, вработените и буџетот. Сепак, извештаите не се во формат погоден за корисниците и беше тешко да се добијат информации за судскиот буџет. Извештаите се објавуваат на веб-страниците на секоја од институциите.⁴¹⁰ Јавноста има право на информации за бројот на предмети кои се распределуваат на годишно ниво, и лесно е да се добијат овие информации од овие веб-страниците. Тука е и судскиот портал каде граѓаните можат да се информираат за одлуките на судот.⁴¹¹ Во секој суд на јавно и видно место треба да се истакнат податоците за бројот на предметот, судијата, датумот, времето и судницата во која се одржува рочиштето.⁴¹² Најмалку еднаш годишно секој суд ја информира јавноста за резултатите од работата на судот и судиите и секојдневно објавува информации за предмети од јавен интерес.⁴¹³

⁴⁰³ Член 97 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19); како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр.61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

⁴⁰⁴ Член 37 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19); како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр.61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

⁴⁰⁵ Член 39 Закон за Судски совет на Република Северна Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр. 102/2019

⁴⁰⁶ Член 39 Закон за Судски совет на Република Северна Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр. 102/2019

⁴⁰⁷ Член 39 Закон за Судски совет на Република Северна Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр. 102/2019

⁴⁰⁸ Член 39 Закон за Судски совет на Република Северна Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр. 102/2019, пример Решение за именување судија: Y2023-SDN-(GD)0723.pdf (sud.mk)

⁴⁰⁹ Сите извештаи може да се најдат на веб-страницата на Судскиот совет: Извештаи (месечен, квартален, полугодишен, годишен) (sud.mk)

⁴¹⁰ Врховен суд: Статистика (sud.mk), Оценки+и+заклучоци++2021+г.+ .pdf (sud.mk)

⁴¹¹ Одлуки на судови (vsrm.mk)

⁴¹² Член 97, Закон за судовите

⁴¹³ Основен кривичен суд Скопје Почетна (sud.mk)

На седницата одржана на 21 декември 2022 г., Врховниот суд утврди дека: „Судовите, одлуките (пресудите и одлуките) кои не се правосилни (правни) и се однесуваат на предмети од јавен интерес ќе се објавуваат на веб-страницата на судот.“⁴¹⁴

И покрај тоа што законот бара аудио или аудио-видео снимање на судските рочишта⁴¹⁵, оваа можност не е обезбедена,⁴¹⁶ иако 64 отсто од судиите веруваат дека аудио или аудио-видео снимките можат да ја подобрат транспарентноста и непристрасноста во судските постапки.

Извештаите за имотната состојба и интересите на сите судии како именувани лица, се објавени на веб-страницата на ДКСК.⁴¹⁷

ПОКАЗАТЕЛ 3.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ЗАКОН)

До кој степен постојат одредби за да се осигура дека судството треба да известува и да одговара за своите постапки?

Оцена: 50/100

Иако постојат голем број одредби тие не ја опфаќаат одговорноста на судството на ефективен и ефикасен начин. Системот е прилично дисперзиран со вклучување на Министерството за правда, Врховниот суд и Судскиот совет, со различни органи за преглед на различни аспекти од работата на судството.

Образложението на пресудата е важен елемент на пресудата, според Законот за кривична постапка (ЗКП)⁴¹⁸ и Законот за парнична постапка (ЗПП).⁴¹⁹ Без образложение, или пак со недоволно или нејасно образложение, пресудата ја прави незаконска и е суштинска повреда на постапката.⁴²⁰

Министерот за правда може да формира посебна комисија, составена од двајца претставници од МП и еден од Врховниот суд, да ја испитува работата на судовите, особено во долготрајните постапки и одложувањата и да обезбеди детален извештај за 30 дена.⁴²¹

⁴¹⁴ Врз основа на член 101 од Уставот на Република Северна Македонија, член 37 став 1(1) и (3) од Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 58/06... 198/18 и бр. 96/19, член 63, 65 и 66 од службеник од Врховниот суд од Република Северна Македонија, на Генералната седница одржана на 21.12.2022 г.

⁴¹⁵ Член 37 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19); како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр.61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

⁴¹⁶ Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19); како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр.61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf, стр. 24

⁴¹⁷ Државна комисија за спречување на корупција, Изјава за имотна состојба: www.dksk.org.mk/imoti_2/detail.php?detail=19234&search=&ime=максим&prezime=&funkcija=&institucija; www.dksk.org.mk/imoti_2/detail.php?detail=19501&search=&ime=орхан&prezime=&funkcija=&institucija

⁴¹⁸ Закон за кривична постапка, член 16, „Службен весник на РМ“ бр.150/10

⁴¹⁹ Уреден текст од Закон за парнична постапка, член 327, „Службен весник на РМ“ бр.79/05, 110/08, 83/09, 116/10, 124/15

⁴²⁰ Уреден текст од Закон за парнична постапка, член 355

⁴²¹ Член 83 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19); како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр.61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

Исто така, секој граѓанин има право да поднесе претставка до Судскиот совет за несоодветно однесување на судија во службена комуникација со учесниците во постапката и за тоа да добие одговор⁴²². Законот за спречување на корупцијата обезбедува заштита за подносителите на претставката, но не е докажано дека е ефикасен во практика (види 3.2.4).

Кодексот на етика на судиите⁴²³ ја одредува улогата на Здружението на судии како тело кое ќе ги советува судиите за прашања поврзани со етичкото однесување.⁴²⁴ Основано е како ад хок советодавно тело, кое ги објавува своите советодавни мислења на веб-страниците на Здружението на судии и на Врховниот суд.

Во март 2022 г., Судскиот совет ја усвои постапката за пријавување на укажувачите⁴²⁵, а имунитетот не важи за корупција и други кривични дела.⁴²⁶

Постојат различни видови формални претставки и дисциплински постапки за различни категории судии: Врховниот суд на општа седница одлучува да поднесе барање за поведување дисциплинска постапка;⁴²⁷ Законот за судски совет од 2019 г. дава можност директно да се поднесе барање за поведување постапка за дисциплинска одговорност на член на судскиот совет доколку има 20 потписи.⁴²⁸ Постапката за одлучување по предлог за дисциплински решенија се утврдува со закон.⁴²⁹ Помеѓу другите органи, Судскиот совет може да одлучува за дисциплинска одговорност на член на Советот, да утврдува одговорност на судија и претседателот на судот и може да му го одземе имунитетот на судијата.⁴³⁰

Судијата може да биде разрешен од судиската функција за тешка дисциплинска повреда сторена според закон, за недостојно вршење на судиска функција и за неспособно и несовесно вршење на судиска функција, утврдено со закон.⁴³¹

ПОКАЗАТЕЛ 3.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен членовите на судството треба да известуваат и да одговараат за своите постапки во практиката?

Оцена: 25/100

Недоволна и неефикасна е практиката да се повикаат членовите на судството да одговараат за своите постапки поради високиот степен на недоверба во судството, големиот број поплаки од граѓаните и многу малиот број прегледани предмети и отпуштања.

⁴²² Член 68 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19); како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр.61/08 и 118/08 -13.XI.2019-.pdf

⁴²³ Кодекс на судиска етика, Кодекс+за+етика+на+судиите+и+судиите+поротници.pdf (sud.mk)

⁴²⁴ Исто

⁴²⁵ Постапка за прифаќање и евидентирање на пријавите од укажувачите Y2022-SDN-(GD)0407.pdf (sud.mk)

⁴²⁶ Димитар Аспасиев, член 9 од Законот за судовите 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр.198/18) и Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19); како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр.61/08 и 118/08

⁴²⁷ Исто, член 37

⁴²⁸ Закон за Судски совет од Република Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр.102/19, член 69

⁴²⁹ Исто, член 69

⁴³⁰ Исто, член 36

⁴³¹ Исто, член 60

Во значителна мера (42,4 отсто), судиите сметаат дека квалитетот на судските одлуки е добар, 27,6 отсто велат дека е многу добар, додека многу адвокати (44,7 отсто) сметаат дека квалитетот е недоволен.⁴³² Вообичаено, не се наметнуваат санкции доколку судиите не ги наведат причините за своите одлуки. Меѓутоа, неизнесувањето на причините за нивните одлуки⁴³³ може во законот да се смета за неспособно и несовесно вршење на судиската функција.⁴³⁴

Во 2022 година, Судскиот совет разреши шест судии и изрече четири мерки за потешка дисциплинска повреда.⁴³⁵

Жалителите не се ефективно заштитени во практика или не се обезбедени со прифатливи правни лекови во постапките на судот. Сепак, Законот за спречување на корупцијата обезбедува заштита на подносителите на претставките, но тоа не е докажано како ефективно.

По законските измени во извештајниот период од септември 2021 до октомври 2022г. беа донесени три решенија за разрешување на судии и претседатели на судови. Од донесените решенија за разрешување, две решенија се однесуваат на вршителите на должност претседатели на судови, а едно решение за судија.⁴³⁶ Основа за разрешување во две од решенијата е нестручно и несовесно извршување и едно за потешка дисциплинска повреда.⁴³⁷

Во истиот извештаен период, Судскиот совет (ССРСМ) постапил по 570 пријави од граѓани и правни лица за работата на судовите, претседателите на судовите и судиите. Анализата на наводите покажува дека најголем дел од поднесените пријави за кои расправал судскиот совет се однесуваат на начинот на водење на постапките од страна на судиите, временскиот период на водење на постапката и нестручно и несовесно постапување.⁴³⁸ Сепак, само 2,5% од нив беа прифатени дека имаат основа.

ПОКАЗАТЕЛ 3.2.5 МЕХАНИЗАМ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ЗАКОН)

До кој степен постојат механизми за да се обезбеди интегритет на членовите на судството?

Оцена: 25/100

Постојат некои но сè уште недоволни механизми за да се обезбеди интегритет на членовите на судството. Законот не предвидува јасна постапка за пријавување и преземање мерки против судија кој има конфликт на интереси, а нема ограничување за постсудски вработувања.

Врховниот суд во септември 2019 г. на општата седница и на предлог на Здружението на судии го донесе Кодексот за судска етика на судиите⁴³⁹. Кодексот⁴⁴⁰ е сеопфатен и ги регулира судиите, нивните семејства и поврзаните лица да не примаат надоместоци и хонорари во врска со судската професијата; ги регулира

⁴³² Лидија Стојкова Зафировска, Жарко Алексов, Александар Гојо, „Прв национален извештај од Матрица на индикатори за мерење на перформансите и реформи во судството“, Центар за правни истражувања и анализи, Скопје 2019 151951-First-National-Report-from-the-Judicial-Indicator-Matrix-for-measuring-the-performances-and-reform-in-the-judiciary.pdf (cpia.mk)

⁴³³ Судскиот совет прогласи еден судија од охридскиот основен суд за ненадлежен и несовесен поради тоа што повеќе од една г. не довршил пресуди за предмет.

⁴³⁴ Закон за Судски совет од РМ, „Службен весник на РСМ“ бр. 102/19, член 60

⁴³⁵ Годишен извештај 2020 Судски совет, стр. 8, Судскиот совет на Република Македонија, согласно со член 64 од Законот за Судски совет, на седницата одржана на -----годи (sud.mk)

⁴³⁶ Извештај во сенка за Поглавје 23 за периодот помеѓу октомври 2021 и септември 2022 г. Shadow_report_eng.pdf (epi.org.mk)

⁴³⁷ Исто, стр. 28

⁴³⁸ Исто, стр. 29

⁴³⁹ Димитар Аспасиев. Член 37, Закон за судовите. Пречистен текст кој го содржи Законот за судовите. Службен Весник 58/2006; Исправка од собраниска комисија 2006 г.; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 35/08, Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 58/2006150/10; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 83/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РМ“ бр. 198/18; Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, „Службен весник на РСМ“ бр.96/19; како и двете поништувачки одлуки од Уставниот суд Бр. 256/2007 (16.IV.2008) и 74/2008 (10.IX.2008), објавени во „Службен весник на РМ“ бр. 61/08 и 118/08

⁴⁴⁰ Кодекс на судска етика, усвоен од Врховниот суд, Кодекс+за+етика+на+судиите+и+судиите+поротници.pdf (sud.mk)

подароците и гостопримството за судството, но не ги споменува патувањата спонзорирани на приватно ниво.⁴⁴¹ Кодексот содржи и регулативи кои го регулираат судирот на интереси за судството и судиите поротници.⁴⁴²

Граѓаните можат да ја оспорат непристрасноста на судиите со поднесување извештај до судскиот совет.⁴⁴³

Нема ограничување судиите да влезат во приватниот или јавниот сектор по напуштањето на судството. Меѓутоа, избраните или именуваните лица се должни да се пријават во ДКСК во рок од 30 дена доколку во рок од три години од престанокот на вршењето на јавните овластувања или должности основаат трговско друштво или се занимаваат со профитна дејност во областа во кој лицето работело како службено лице.⁴⁴⁴

Како и со другите избрани и именувани функционери судиите се обврзани да го пријават својот имот до Државната комисија за спречување на корупцијата.⁴⁴⁵

ПОКАЗАТЕЛ 3.2.6 МЕХАНИЗАМ НА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на членовите на судството во практика?

Оцена: 25/100

Интегритетот на членовите на судството не се проверува во практика. Советодавното тело за судска етика постапува само по барање на судиите, а за четири години има дадено само две мислења. Државната комисија за спречување на корупцијата нема капацитет да ги потврди анкетните листови и нема ограничувања после вработувањето. Згора на тоа, граѓаните не се во можност да ги оспорат судиите доколку тие не се откажат од предметот.

Советодавното тело за судска етика е формирано од управниот одбор на Здружението на судии со мандат од две години, со обврска за задолжена примена на принципите на Кодексот на судската етика, но не проверува дали постоечките кодекси на однесување, Прописите за подароци и гостопримство, ограничувањата по вработувањето, политиките за конфликт на интереси телата за интегритет и слично се спроведуваат или обезбедуваат етичко однесување на судиите во практика.⁴⁴⁶

Судиите се предмет на преглед и совет од советодавното тело за судска етика, кое дава советодавни мислења за нивното барање.⁴⁴⁷ Советодавните мислења се објавуваат на веб-страницата на здружението на судии и на врховниот суд заедно со фактите и околностите врз кои се засноваат, соодветна анонимизација на лица, места и други податоци кои би можеле да доведат до идентификација. Советодавното тело дава годишен извештај за своите активности до управниот одбор на здружението на судии и општата седница на Врховниот суд.⁴⁴⁸

Од неговото основање во 2018 г. до февруари 2022 г., само двајца судии се обратиле до советодавното тело за судска етика за да прашаат дали е етичко да имате сметки на социјалните мрежи и да бидете членови на ротари клуб.⁴⁴⁹

⁴⁴¹ Кодекс на судска етика, усвоен од Врховниот суд, Кодекс+за+етика+на+судиите+и+судиите+поротници.pdf (sud.mk) стр.7

⁴⁴² Кодекс на судска етика, усвоен од Врховниот суд., Кодекс+за+етика+на+судиите+и+судиите+поротници.pdf (sud.mk) стр.11

⁴⁴³ Закон за Судски совет од Република Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр.102/19, член 34 стр.1

⁴⁴⁴ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 45

⁴⁴⁵ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 82 Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf (dksk.mk). Во согласност со член 84 и 85, изјавите се поднесуваат во рок од 30 дена од назначувањето, во рок од 30 дена по напуштањето на функцијата или разрешувањето. Истиот временски рок од 30 дена важи за пријавување на секое зголемување на имотот во вредност што надминува 20 просечни нето плати во последните три месеци.

⁴⁴⁶ ТВ 24, Александар Тодевски, 22.02.2022, Телевизија 24: Советодавното тело за судска етика спровело само две постапки за судии

⁴⁴⁷ Кодекс на судска етика, Врховен суд, стр.13, Кодекс+за+етика+на+судиите+и+судиите+поротници.pdf (sud.mk)

⁴⁴⁸ Кодекс на судска етика, Врховен суд, Кодекс+за+етика+на+судиите+и+судиите+поротници.pdf (sud.mk)

⁴⁴⁹ ТВ 24, Александар Тодески, „Советодавното тело за судска етика спроведе само две постапки за судии“, Телевизија 24: Советодавното тело за судска етика спровело само две постапки за судии, Accessed in December 2023

Судиите редовно го објавуваат својот имот, а Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) е одговорна за детално проверување и потврдување на овие изјави⁴⁵⁰ за имот само кога постапува по конкретен случај или како дел од годишен план. Годишниот план за 2022 г. предвидува детален преглед на анкетните листови на 10 судии избрани по случаен избор.⁴⁵¹

ПОКАЗАТЕЛ 3.2.7 РОД

До кој степен се механизмите на судството родово-сензитивни?

Оцена: 00/100

Судските механизми не се родово-сензитивни.

Судскиот совет произведува родово распределени податоци за родовата еднаквост во судството за аспекти како што се бројот на именувани судии и бројот на именувани претседатели на судовите,⁴⁵² но не и дали нивните механизми како што се механизмите за жалби се родово-сензитивни. Всушност, не постојат родово-сензитивни протоколи и упатства за поплаки и механизми за истрага каде што тие првенствено треба да го вклучат женскиот персонал или да произведат родово разделени податоци за, на пример, жалби поднесени од жени или мажи, време на обработка на жалбите поднесени од жени или мажи, број на решени или нерешени жалби од жени или мажи. Исто така, нема обука или материјал за подигање на свеста за службениците и персоналот за оптимално спроведување на родово-сензитивни механизми.

Во ноември 2022 г., ОБСЕ организираше студиска посета со наслов: “Жените во правдата во Северна Македонија и Узбекистан во Скопје”, за размена на искуства.⁴⁵³

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 3.3.1 ИЗВРШЕН НАДЗОР

До кој степен судството обезбедува ефективен надзор над извршната власт?

Оцена: 50/100

Уставниот суд има широк опсег на надлежности за контрола на правните акти; но, законот не дава можност за превентивни контроли. Додека судството е донекаде активно во надгледувањето на активностите на извршната власт, ефективностата на неговите постапки е ограничена поради недоволната финансиска и административна независност, што е императив за поголема функционална ефикасност.

Според Уставот, Уставниот суд е надлежен за разгледување и одлучување за усогласеноста на новите закони колективните договори и другите прописи со Уставот и постоечките закони.⁴⁵⁴ Контрола на уставноста и законитоста на прописите се постигнува како апстрактна и апостериорна, односно е можна само на полноважни акти. Уставот не дава можност за превентивна контрола, дури ни за меѓународни договори.

⁴⁵⁰ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 92

⁴⁵¹ Годишен план за детален декларација на имот и камата за 2022, 02-7454-2.pdf (dksk.mk)

⁴⁵² Годишен извештај стр.6, Scanned Image (sud.mk) прегледан на 22 јуни 2023 г.

⁴⁵³ Годишен извештај Академија за судии и обвинители, Izvestaj ASJO 2022 print (1).pdf, стр.22

⁴⁵⁴ Устав на Република Северна Македонија, член 108, Устав на Република Северна Македонија (mfa.gov.mk)

Секој може да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на законот или уставноста и законитоста на подзаконските и општите акти (*actio popularis*). Постапувајќи по иницијативата, Уставниот суд може да одлучи за воведување или неповедување на постапка. Уставниот суд е надлежен и за одлучување за судири на надлежности меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт, како и за судирите на надлежностите меѓу властите на републиката и единиците на локалната самоуправа.⁴⁵⁵

Понатаму, Уставниот суд одлучува за одговорноста на Претседателот на Републиката во случаи на кршење на Уставот и законите при вршењето на нивните права и должности доколку тоа го предложи Собранието. Уставниот суд може и по сопствена иницијатива да ја оценува уставната усогласеност.⁴⁵⁶

Редовно се спроведуваат пресудите со кои се укинуваат одлуките на извршната власт.⁴⁵⁷

Во петгодишниот период, од 1 јануари 2015 г. до 31 декември 2019 г., судот имал вкупно 1.298 предмети во работењето или во просек 260 предмети на годишно ниво, од кои во просек се одлучуваат по 154 предмети годишно.⁴⁵⁸ Тоа укажува на бавноста на неговото работење и доцнењето во постапките за решавање на предметите и неефикасноста на судот.⁴⁵⁹

Управниот суд е посебен суд, надлежен да одлучува за законитоста на поединечните акти донесени во изборната постапка и за поединечните акти кои се однесуваат на избори именувања и разрешувања на носители на јавни функции како што е определено со закон, како и за актите за именување, именување и разрешување на раководни државни службеници доколку со закон поинаку не е определено.⁴⁶⁰ Надлежен е да постапува и во случаи против поединечни акти на органите на државната управа, владата, другите државни органи општините и градот Скопје, организациите основани со закон и правните и другите лица во вршењето на јавните овластувања (носителите на јавни овластувања), кога со друга правна заштита не е предвидено решавање во втор степен на такво дело. Има само еден првостепен Управен суд и еден второстепен Управен суд надлежен да ги води сите управни спорови.⁴⁶¹

Управните судови покажуваат зголемување на бројот на судии со зголемен обем на работа. Сепак, зголемувањето на бројот на персоналот не е следено со зголемувањето на ефикасноста. Времето на распоредување и заостанатите случај покажуваат тенденција на зголемување дури и кога се зголемува бројот на персоналот.⁴⁶² Функционалната анализа на Уставниот суд покажа загриженост за големиот број на одлуки за неспроведување на постапки и одлуки за отфрлање на иницијативата/барањето во однос на бројот на укинувачки и поништувачки решенија.⁴⁶³ Ова е главно резултат на недоволната финансиска и административна независност, што е од суштинско значење за поголема функционална ефикасност.⁴⁶⁴

⁴⁵⁵ Исто

⁴⁵⁶ Устав на Република Северна Македонија: <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>, член 87

⁴⁵⁷ 4. Конгрес од Светска конференција за уставна правда. 2017). Национален извештај: Уставен суд од Република Македонија, стр. 12 и 13 <https://lrkt.lt/data/public/uploads/2021/10/macedonia-constitutional-court-en.pdf>

⁴⁵⁸ Функционална анализа-Уставен суд, стр.41, [Funkcionalna analiza_Ustaven sud_2020.pdf](https://www.ihf.org.mk/Funkcionalna_analiza_Ustaven_sud_2020.pdf) (ihf.org.mk)

⁴⁵⁹ Исто, стр.42

⁴⁶⁰ Член 34, Закон за судовите

⁴⁶¹ Second Instance Administrative Commissions and the Administrative Courts Efficiency in the Republic of North Macedonia. [пристапено на 2 септември 2023 г.]. Весник на слободата и меѓународните односи | Vol. 6, Бр. 2, 2020 | eISSN 1857-9760 Објавено онлајн од Институтот за истражување и европски студии на www.e-jlia.com

⁴⁶² Second Instance Administrative Commissions and the Administrative Courts Efficiency in the Republic of North Macedonia.

[пристапено на 2 септември 2023 г.].

⁴⁶³ Функционална анализа од Уставен суд, стр. 41, [Funkcionalna analiza_Ustaven sud_2020.pdf](https://www.ihf.org.mk/Funkcionalna_analiza_Ustaven_sud_2020.pdf) (ihf.org.mk)

Да не се постапува: 290 предмети и да се отфрли иницијативата: 338 предмети. Одлучено: 84 случаи

⁴⁶⁴ Исто, стр. 45

ПОКАЗАТЕЛ 3.3.2 ГОНЕЊЕ КОРУПЦИЈА

Колку судството е посветено на борбата против корупцијата преку гонење и други активности?

Оцена: 25/100

Посветеноста на судството во борбата против корупцијата е многу мала, доказ за тоа е малиот број на успешно завршени предмети.

Тешко е да се потврди посветеноста на судството за ефикасна борба против корупцијата. Големiot скандал со незаконски прислушувани комуникации и разговори⁴⁶⁵ на повеќе од 20.000 телефонски броеви откри системски проблеми иницирајќи поддршка од Европската комисија за регрутирање на група независни високи експерти за владеење на правото за да се изврши брза анализа на ситуацијата и да се обезбеди препораки за решавање на овие прашања.⁴⁶⁶ Групата, предводена од пензионираниот директор на комисијата, Рајнхард Прибе, идентификуваше значителни недостатоци во судството и обвинителството.⁴⁶⁷ По Извештајот на Прибе во мај 2015 г. и Договорот од Пржино⁴⁶⁸, беше формирано Специјалното јавно обвинителство.⁴⁶⁹

Сепак, заклучокот од објавениот втор извештај на Прибе (Вториот извештај на SGE)⁴⁷⁰ две години подоцна покажа дека „неуспехот да се имплементираат повеќето препораки е причина за сериозна загриженост“.⁴⁷¹ Главниот проблем во системот е што е заробена државата.⁴⁷²

Извештајот на Транспаренси Интернешнл за заробување на државата⁴⁷³, илустрира како патронажните и клиентелистичките мрежи и шеми функционираат на ниво на државата и на локално ниво за злоупотреба на јавната функција. Случаите покажуваат дека моќта на политичките партии и лојалноста што ја налагаат се клучни состојки за успехот на таквите мрежи. Ефективноста на гонењето на овие случаи е одредена од политичкото влијание на владејачките партии врз судството. Нивната моќ често резултира со пристрасни судии и обвинители, слаби истраги, долги одложувања и ослободителни или полесни казни за обвинетите.⁴⁷⁴

Најексплицитна демонстрација за заробување на државата во Северна Македонија е случајот Скопје 2014 г., кој сè уште е во процес на гонење.⁴⁷⁵ Овој случај се однесуваше на проценетата потрошувачка од 685 милиони евра народни пари за големи споменици во главниот град Скопје за проектот Скопје 2014

⁴⁶⁵ Во февруари 2015 г., лидерот на опозицијата Зоран Заев објави серија аудио извадоци – како што тој ги нарече „бомби“ – од 670.000 тајно снимени разговори на повеќе од 20.000 телефонски броеви.

⁴⁶⁶ Поранешна Југословенска Република Македонија: Препораки од група на високи експерти за системски прашања за владеење на правото во врска со следењето на комуникациите откриени во пролетта 2015 г.

⁴⁶⁷ Исто, стр. 2

⁴⁶⁸ Текст од Договорот од Пржино, Przino_Agreement.pdf (europa.eu)

⁴⁶⁹ Собранието го формираше Специјалното јавно обвинителство (CJO) во септември 2015 г. со Закон за Јавно обвинителство за гонење предмети поврзани и кои произлегуваат од содржината од неовластено следење на комуникациите, Службен Весник од РМ, бр. 159/15, Бр.196/2015

⁴⁷⁰ Брисел, 14 септември 2017 г. Поранешна Југословенска Република Македонија: Проценка и препораки од Групата на високи експерти за системски прашања за владеење на правото 2017 г. (Втор извештај на Прибе)

2017.09.14_seg_report_on_systemic_rol_issues_for_publication.pdf (europa.eu)

⁴⁷¹ Исто, стр. 1

⁴⁷² Институт за општествени и хуманистички науки - Скопје. 2017. Краток политички есеј за the Specificity од Macedonian Example of "State Capture": Ruminations following the Second Priebe Report

⁴⁷³ Нивес Зунига. 2020. Испитување на заробување на државата: Несоодветно влијание врз донесувањето закони и судството во Западен Балкан и Турција examining_state_capture.pdf (transparency.mk). Овој извештај на Транспаренси интернешнал испитува два клучни фактори кои овозможуваат заробување на државата во Западен Балкан и Турција: неказниоста на корупцијата на високо ниво и законите прилагодени. Извештајот дава увид во тоа како судството неефикасно се справува со големата корупција и другата корупција на високи функционери. Тоа, исто така, покажува како овој проблем и несоодветното влијание врз донесувањето закони во служба на приватните интереси помагаат да се постигне и одржи државно заробување.

⁴⁷⁴ Исто

⁴⁷⁵ Дона Димов, Слаѓана Тасева, Доловување на државата - илустрација преку проектот „Скопје 2014“, (Скопје: Транспаренси интернационал Македонија, 2018) state_capture.pdf (transparency.mk)

година.⁴⁷⁶ Министерството за култура префрли средства на општините за проекти иницирани од локалните совети. Владата избра да работи преку локалните општински совети за да го исклучи собранието, за што беше потребно мнозинство што владејачката коалиција не можеше да го обезбеди.⁴⁷⁷

Во ситуации кога првостепените судови ги завршуваат постапките поврзани со коруптивни дела во разумен рок, временските пречки и преплавеноста на второстепените судови и нивните постапки доведуваат до одолговлекување и многу често застарување на предметите.⁴⁷⁸

Во однос на статистиката за случаи на висока корупција што ги водеше Специјалното јавно обвинителство (СЈО), тоа во 2017 година поднесе 17 обвиненија против 94 лица, од кои сега се на издржување само 10 обвинети, а неколкумина се во азил.⁴⁷⁹

За разлика од јавното обвинителство, судовите водат поорганизиран збир на статистички податоци за нивната работа, иако тоа не е доволно за опсежна анализа бидејќи извештаите главно содржат број на предмети а не податоци поврзани со рочишта, број на жалби и пресуди. На пример, податоците за 2021 г. од Основниот кривичен суд Скопје во специјализираното одделение за организиран криминал и корупција ја покажуваат моменталната состојба на предметите (колку се активни колку се завршени колку продолжиле од претходната година).⁴⁸⁰ Податоците покажуваат дека степенот на успешност во водење на случаи на корупција е многу низок.

ПОКАЗАТЕЛ 3.3.3 МЕЃУСЕБНА ПРАВНА ПОМОШ

До кој степен судските органи соработуваат со странските агенции за спроведување на законот за обезбедување и примање меѓусебна правна помош?

Оцена: 25/100

*Постои сеопфатна правна рамка и институционално вмрежување за обезбедување и примање меѓусебна правна помош. Сепак, на веб-страницата на Министерството за правда (која е централната власт) не постојат објавени консолидирани податоци и статистика за случаите, и тешко е да се утврди ефективност на меѓусебната правна помош. Полугодишниот извештај за 2021 г. за функционирањето на канцеларијата за врски на Република Северна Македонија во Евроцест покажува недостаток на ресурси и ефективност во меѓусебната правна помош.*⁴⁸¹

Законот за меѓународна соработка во кривичната материја⁴⁸² и Законот за кривичната постапка⁴⁸³ се темелите на националната правна рамка за меѓусебна правна помош (МПП) во кривичната материја. Република Северна Македонија ги има ратификувано сите потребни меѓународни договори и регионални договори на Советот на Европа поврзани со меѓународната правна помош.⁴⁸⁴ Покрај тоа, иако не е членка

⁴⁷⁶ Проектот „Скопје 2014“, заеднички термин кој ги опфаќа 137-те меморијални објекти подигнати во главниот град на Северна Македонија, Скопје

⁴⁷⁷ Слаѓана Тасева и Драган Малиновски. 2014. Втор извештај за фактичката состојба за реализација од Проектот Скопје 2014 преку општина Центар, ИЗВЕШТАЈ ЗА ВКЛУЧЕНОСТА НА ОПШТИНА ЦЕНТАР ВО ПРОЕКТОТ “СКОПЈЕ 2014” – Eurisk.biz

⁴⁷⁸ ОТКАКО НИКОЈ НЕ ОДГОВАРАШЕ ЗА ПРЕДМЕТИТЕ ВО ФИОКА, НОВА ТУРА ПРВОСТЕПЕНИ ПРЕСУДИ ЗА ВИСОКА КОРУПЦИЈА ДРЕМЕ ВО АПЕЛАЦИЈА СКОПЈЕ - Сакам Да Кажам (sdk.mk)

⁴⁷⁹ (АНАЛИЗА) Две и пол години подоцна - до каде се истрагите на СЈО - 360 Степени (360stepeni.mk) Прегледано на 15 август 2023г.

⁴⁸⁰ Оценки+и+заклучоци++2021+г.+ .pdf (vsrm.mk) стр. 12-13

⁴⁸¹ Двогодишен извештај за работата од Канцеларијата за врски од Република Северна Македонија во Евроцест 20 септември 2022 г.; Двогодишен извештај за функционирањето од Канцеларијата за врски од Република Северна Македонија во Евроцест 2021 г. <https://jom.gov.mk/polugodishen-izveshtaj-za-rabotata-na-kancelarijata-za-vrski-na-republika-severna-makedonija-vo-evropravda/>

⁴⁸² Закон за меѓународна соработка во кривичната материја април 2021 г.

⁴⁸³ Закон за кривичната постапка, Службен Весник 150/10

⁴⁸⁴ Проект ИПА 2014 „Меѓународна соработка во кривичната правда: Мрежа на обвинители од Западен Балкан“. Меѓународна судска соработка во кривичната материја FYR Macedonia (prosecutorsnetwork.org)

на ЕУ, таа го усогласи најголемиот дел од своето законодавство со релевантните директиви на ЕУ кои одлучуваат по ова прашање.

На регионално ниво, постои широк спектар на потпишани билатерални договори кои конкретно се насочени кон прашањата на меѓународната правна соработка во кривичната материја.⁴⁸⁵ Република Северна Македонија има две контакт-точки за Евроџаст: една од Министерството за правда (МП) и една од обвинителството. Има потпишан договор за соработка со Европол⁴⁸⁶, а земјата е членка на Интерпол⁴⁸⁷, Единицата за меѓународна правна соработка (ИЛЕЦУ)⁴⁸⁸, Центарот за спроведување на законот во Југоисточна Европа SELEC/SEEPAG⁴⁸⁹ и други регионални мрежи и тела како што е Мрежата на обвинители на Западен Балкан, Конвенција за полициска соработка и поврзаното регионално тело, РЦС.

Националната структура на МПП наликува на структурите на сите земји чија рамка се заснова на сродните меѓународно ратификувани договори. Министерството за правда е централната власт за пренос на појдовните и дојдовните барања за МПП и орган за одлучување во конкретно посочените случаи; јавното обвинителство, судовите и релевантните агенции за спроведување на законот се нарекуваат национални органи.

Министерството за правда не објавува статистика за случаите на МПП. Во годишните извештаи за 2021 и 2022 г. на обвинителката Ленче Ристоска, како застапник и одговорно лице за соработката со Евроџаст⁴⁹⁰, наведено е дека недостатокот на проактивен однос меѓу домашните власти кои ги користат механизмите што ги нуди Евроџаст се гледа во намалениот број случаи во кои надлежните органи на Северна Македонија побарале помош во однос на претходната година. Треба да се напомене дека не е побарана помош за ниту еден предмет на меѓународна соработка во кривична материја од одделението за меѓународна соработка при јавното обвинителство.⁴⁹¹

Врз основа на овие извештаи бројот на случаи во 2022 г. се намали на 61 од 71 во 2021 година. Од овие 61 тековни случаи, 13 се барања од Северна Македонија и 48 од странство.⁴⁹² Според овие извештаи навремените одговори и квалитетот на одговорите се клучни прашања за решавање на случаите кои вклучуваат собирање информации и докази врз основа на меѓународна соработка. Јавното обвинителство не споделува информации каде се испратени барањата. Ова го отежнува следењето на барањата, што влијае на квалитетот на дадените информации и на секоја добиена меѓународна правна помош.

Најголемиот предизвик за канцеларијата на Евроџаст во 2022 г. беше ефикасно да ја извршува својата работа бидејќи канцелариите што ги користи јавниот обвинител за врски немаа интернет конекција.⁴⁹³

⁴⁸⁵ На крајот на 2008 г. беше потпишан договор за соработка со Евроџаст

⁴⁸⁶ Европол, North Macedonia | Eurojust | European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (europa.eu)

⁴⁸⁷ Интерпол, North Macedonia (interpol.int)

⁴⁸⁸ Preview (migrationpartnershipfacility.eu)

⁴⁸⁹ About SEEPAG - Southeast European Law Enforcement Center (selec.org)

⁴⁹⁰ Двогодишен извештај за работата од Канцеларијата за врски од Република Северна Македонија во Евроџаст 20 септември 2022 г.; Двогодишен извештај за функционирањето на Канцеларијата за врски од Република Северна Македонија во Евроџаст 2021 г. <https://jorm.gov.mk/polugodishen-izveshtaj-za-rabotata-na-kancelarijata-za-vrski-na-republika-severna-makedonija-vo-evropravda/>

⁴⁹¹ Исто, стр.6

⁴⁹² Исто, стр.7

⁴⁹³ Исто, стр.3

ИНТЕРАКЦИИ

Интеракцијата помеѓу судството и другите агенции одговорни за превенција и борба против корупцијата е главно на ниво на политики.⁴⁹⁴

Судството има најголем дел од своите интеракции со обвинителството кога ги процесира случаите поврзани со корупција. Постапката е регулирана со кривично процесно право. Овие интеракции се за да се утврдат фактите и доказите за осуда на обвинет во кривично дело.⁴⁹⁵

Судството исто така соработува со ДКСК кога се разговара за ризикот од корупција во судството и соработува на ниво на политика за зголемување на капацитетот на судството за борба против корупцијата.

Понатаму, судството, исто така, соработува на ниво на политика со Министерството за правда, кое е одговорно за изготвување и спроведување на стратегијата за реформи во судството.

Соработката со сите три столба има позитивно влијание врз работата на судството во антикорупциските случаи.⁴⁹⁶ Соработката со ДКСК е зголемена на ниво на обуки за судски интегритет и етика, за судиите на Академијата за судии и јавни обвинители, а постои и соработка во спроведувањето на проценките на ризикот од корупција во судството⁴⁹⁷, чија цел е да се зголеми довербата на граѓаните во отчетноста на судството.

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- Врховниот суд треба да
 - го ревидира етичкиот кодекс за да вклучи одржливо и постојано тело за негово спроведување
 - го зајакне механизмот за негова имплементација и отчетност и поефективно го следи на имплементацијата на етичкиот кодекс.
- Судскиот совет треба
 - да донесе нови процедури за примање пријави од граѓани поврзани со судир на интереси и друго несоодветно и неетичко однесување кај судиите
 - да воспостави канал за заштита и известување на укажувачите за да им овозможи на судиите со интегритет или други заинтересирани страни да известуваат за случаи на влијание врз судиите и нивните одлуки.
- Владата треба да обезбеди доволно финансиски и човечки ресурси за судството
- Врховниот суд и судскиот совет треба да
 - објавуваат консолидирани информации за судскиот буџет
 - се осигурат дека одлуките и годишните извештаи објавени на веб-страницата на Судскиот совет се во формат погоден за корисниците.

⁴⁹⁴ Соработка помеѓу институциите во борбата против корупцијата – Државна комисија за спречување на корупцијата (dsk.mk)

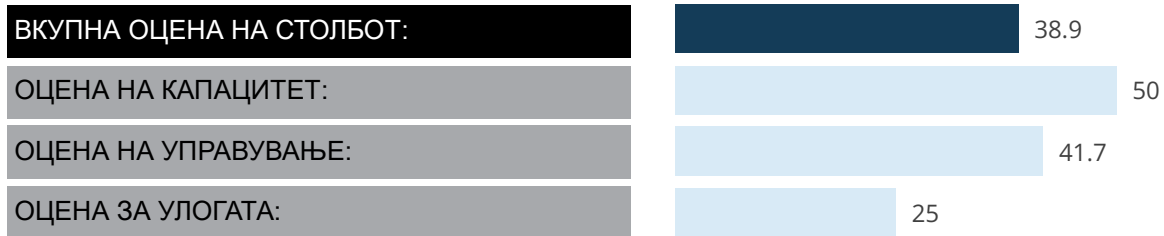
⁴⁹⁵ Исто, стр.6

⁴⁹⁶ Соработка помеѓу институциите во борбата против корупцијата - YouTube

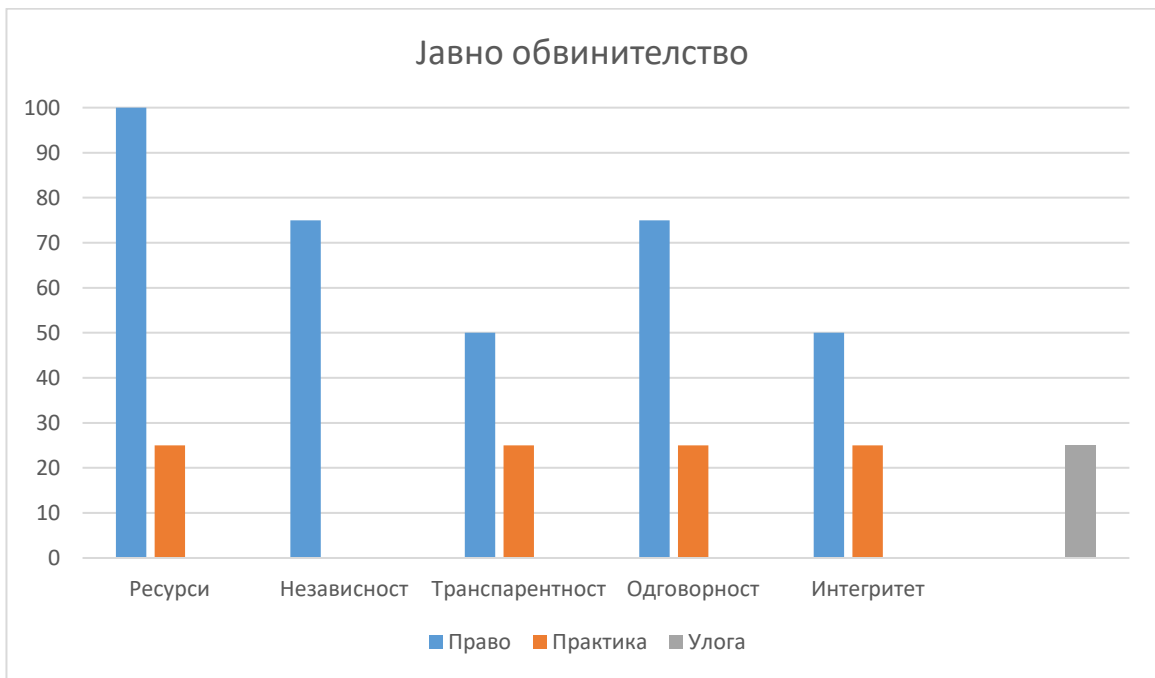
⁴⁹⁷ Проценка на ризикот од корупција од Судството во Република Северна Македонија, јуни 2023 година, 545932.pdf (dsk.mk),

4. ЈАВНО ОБВИНЕЛСТВО

РЕЗИМЕ



Оцени за показателите: право и практика



Јавното обвинителство (ЈО) е основната институција во системот на кривичната правда во Република Северна Македонија.

ЈО е дефинирано како единствена и независна државна институција која ги гони сторителите на кривични дела и други казниви дела санкционирани со закон и врши други должности утврдени со закон. Обвинителството е организирано во согласност со принципите на хиерархија и подреденост, а е воспоставена и може да се укине со закон. ЈО може да постапува пред Врховниот суд. Јавниот обвинител на Република Северна Македонија раководи со Јавното обвинителство. Постојат четири виши јавни обвинителства (ВЈО) кои постапуваат пред четирите апелациони судови.

Основното јавно обвинителство за организиран криминал и корупција (ОЈОКК) е одговорно за истрагата на случаите на корупција и организиран криминал и е дел од обвинителскиот систем кој ја застапува државата во кривичните судови. ОЈОКК е со седиште во Скопје, а дејствува на целата територија на државата. Раководено е од главниот обвинител на ОЈОКК. Постојат 22 основни јавни обвинителства

(ОЈО), од кои 10 се со основна надлежност (постапување по кривични предмети за кои е главна казна затвор до пет години) и 12 со проширена надлежност (постапување по кривични дела за кои е предвидена казна затвор над пет години како главна казна). Специјализирани одделенија со професионална служба може да се формираат во ОЈООКК и во секое јавно обвинителство кое постапува пред суд со проширена надлежност.

Правната рамка предвидува соодветни плати за јавните обвинители. Сепак, буџетот не го исполнува законски потребниот минимален процент, поради што постојат значителни празнини во ресурсите во обвинителството. Има недостиг од човечки ресурси, а многу позиции останаа непополнети.

Постојат сеопфатни закони за да се обезбеди независност на обвинителството. Меѓутоа, Јавниот обвинител на Република Северна Македонија го назначува Собранието на предлог од Владата, со што тоа лице е потенцијално подложно на политичко влијание. Советот на јавни обвинители е независно тело кое ги именува и разрешува јавните обвинители. Во пракса, обвинителите често се отстрануваат од нивните позиции пред да им истече мандатот, а именувањата беа критикувани за нетранспарентност и политичко влијание. Довербата на граѓаните во јавното обвинителство е исклучително ниска, при што само 3 отсто од граѓаните имаат „голема доверба“ во институцијата.

Правната рамка за механизмите за управување треба да се подобри бидејќи Советот на јавни обвинители зависи од одлуките на Јавниот обвинител на Република Северна Македонија. Законот и етичкиот кодекс на јавните обвинители во комбинација со Законот за спречување на корупцијата, обезбедуваат механизми за интегритет. Сепак, тие не покриваат гостопримство или надоместоци за приватно спонзорирани патувања, а активностите на етичкиот совет не се транспарентни или добро документирани. Нема информации од јавен карактер за иницијативите и мислењата на етичкиот совет и нема информации дали Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) добива извештаи за вработувања во приватниот сектор од обвинителите. ОЈО не е транспарентно бидејќи не дава информации и статистики за случаите. Не одговара на барањата од други институции и не дава навремени информации за извештаите испратени од други агенции.

Постигнувањата на обвинителството во случаите на корупција се ограничени а пресудите во случаи на корупција од висок профил се ретки. Специјалното обвинителство (СЈО), формирано во 2015 г. за да ги истражува случаите на корупција, не го зачува својот интегритет и беше распуштено во 2020 година. Враќањето на предметите во јавното обвинителство не резултираше со значителен напредок. Случаите за корупција често се соочуваат со застареност поради долгите правни процеси. Истрагите и обвиненијата поврзани со корупција се во тек, но заплени се малку имоти со висока вредност.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 4.1.1 РЕСУРСИ (ПРАВО)

До кој степен постојат закони за обезбедување соодветни плати и услови за работа на обвинителите?

Оцена: 100/100

Правната рамка обезбедува основа за соодветен буџет и плати на јавните обвинители, обвинителскиот стручен административен персонал, како и за извршување на нивната улога во истрагите и гонењето.

Според Законот за јавното обвинителство, буџетот за ОЈО треба да биде најмалку 0,4 отсто од државниот буџет за тековната година доколку тоа не влијае на планираните средства за сите стапки на расходи на

буџетот.⁴⁹⁸ Јавниот обвинител има право да го предложи буџетот за ОЈО до Министерството за финансии.⁴⁹⁹ Дополнително, главниот обвинител на ОЈО може да го предложи буџетот за таа канцеларија, доставен до јавниот обвинител во процесот на подготовка на буџетот за ОЈО.⁵⁰⁰

Основата за пресметување на платата на јавните обвинители е ист како и за другите именуваните јавни функционери согласно Законот за плата и други надоместоци на избраните и именуваните лица.⁵⁰¹ Платата на јавниот обвинител се пресметува на начин што основната плата се множи со коефициент за утврдување плата. Платите на јавните обвинители се поделени во пет групи со коефициент од 2,8 до 3,7. Владата во мај 2022 г. донесе пакет закони за зголемување на платите во судството и обвинителството.⁵⁰²

Законот за платите на јавните обвинители⁵⁰³ го регулира системот на плати, надоместоци на плати и други надоместоци на јавните обвинители, но до 2023 г. не содржеше механизам за обезбедување усогласување со инфлацијата. Во членот 4 е утврдена платата на Јавното обвинителство во зависност од видот на Јавното обвинителство, одделението и видот на предметите по кои постапува, внатрешните должности во јавното обвинителство, годините на стаж, научните и стручните звања и специјализацијата и резултатите постигнати во вршењето на функцијата јавен обвинител.⁵⁰⁴ Уставната судска одлука од март 2023 г. го укина членот 4 од законот за плати и овозможи платите да се утврдат според просечната плата од 2022 година.⁵⁰⁵ Со тоа ќе се овозможи прилагодување на платите со стапките на инфлација.

Платата на јавниот обвинител може да се намали само во случај на дисциплинска одговорност (види 4.2.5).⁵⁰⁶

ПОКАЗАТЕЛ 4.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен јавниот обвинител располага со соодветни нивоа на финансиски средства, персонал и инфраструктура за ефикасно да работи во практиката?

Оцена: 25/100

⁴⁹⁸ Закон за Јавното обвинителство, „Службен весник на РСМ“ бр. 42 од 16.2.2020 г. член 101 стр. 1

⁴⁹⁹ Закон за Јавното обвинителство, „Службен весник на РСМ“ бр. 42 од 16.2.2020 г. член 101 стр.2. Според овој член, предлогот за висината на средствата за работата на јавните обвинители содржи проценка за редовните и вонредните работи што ги врши јавното обвинителство, потребниот број на јавни обвинители и обвинители и други индикатори релевантни за утврдување износот на средствата потребни за работата на јавното обвинителство во таа година.

⁵⁰⁰ Според чл. 100 ул. (3) и чл. 102 став (1) од Законот за Јавното обвинителство, Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција (ОЈОГОКП) е единствен корисник во рамките на буџетот од Јавното обвинителство од Република Северна Македонија ЈПОРСМ). Во вкупниот буџет учествува со посебна потпрограма - 22, а сумата предложена од ОЈОГОКП. Извор: Годишен извештај, Скопје, јули 2023 г., За работата на јавните обвинители од Република Северна Македонија во 2022 г., страница 14. Извор: Годишен извештај, Скопје, јули 2023 г., За работата од Јавните обвинители од Република Северна Македонија во 2022 г., страница 14 https://jorm.gov.mk/wp-content/uploads/2023/09/izveshtaj-za-rabotata-na-javnite-obvinitelsta_2022_2_mail-2-3.pdf

⁵⁰¹ Закон за платите и другите бенефиции од избраните и именуваните функционери во Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр.36/1990 и бр.38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/10, 97/10, 162/10, 11/12/12, 14/13 и 139/14, 233/18

⁵⁰² Владата го усвои пакетот законски измени за повисоки плати во правосудниот и обвинителскиот систем, <https://vlada.mk/node/28948>

⁵⁰³ Закон за платите на јавните обвинители, „Службен весник на РМ“ бр.153/09; Закони за изменување и дополнување на Законот за платите од „Службен весник на РМ“ бр.67/10; бр.97/10, бр. 231/15 и 11/16

⁵⁰⁴ Член 4, Закон за платите на јавните обвинители, „Службен весник на РМ“ бр.153/09; Закони за изменување и дополнување на Закон за Плати на јавните обвинители, „Службен весник на РМ“ бр. 67/10; бр.97/10, бр. 231/15 и 11/16.

⁵⁰⁵ Сакам да кажам, член од 30 март 2023 г., Уставниот суд ги одмрзнува платите на службениците, со минатонеделната одлука да расте заедно со просечната плата, <https://sdk.mk/index.php/makedonija/ustavniot-sud-gi-odmrzna-platite-na-funkcionerite-so-odluka-od-minatata-nedela-ke-rastat-zaedno-so-prosechnata-plata/> <https://360stepeni.mk/pendarovski-nevkusno-e-vo-vreme-na-ekonomska-kriza-da-se-pokachuvaat-funkcionerskite-plati-vladata-da-najde-reshenie-za-namaluvane-na-bodovite/>

⁵⁰⁶ Член 2 Закон за платите на јавните обвинители, „Службен весник на РМ“ бр.153/09; Закони за изменување и дополнување на Законот за платите на јавните обвинители, „Службен весник на РМ“ бр.67/10; бр.97/10, бр. 231/15 и 11/16.

Обвинителството има значителни недостатоци во ресурсите, при што буџетот не го исполнува законски предвидениот минимален процент и не се пополнети над половина од јавните обвинителски места. Ова води до неефикасност во извршувањето на обвинителските должности.

Иако буџетот е зголемен од 2020 г., тој сè уште е под износот од 2019 г. и не го исполнува законски утврдениот праг од 0,4% од државниот буџет и со тоа активно го прекршува законот (види 4.1).

Табела 4.1: Буџет на ЈО, 2019 – 2023 година⁵⁰⁷

Година	Износ во МКД	Износ во EUR	% зголемување/намалување во однос на претходната година	% од вкупните приходи на државниот буџет
2023	675,446,000	10,982,862	5.07	0.24
2022	642,832,000	10,452,557	11.92	0.27
2021	574,361,000	9,339,203	6.73	0.25
2020	538,164,000	8,750,634	-27.08	0.24
2019	738,018,000	12,000,292		0.35

Платите на јавните обвинители се соодветни во однос на другите именувани функционери.

Јавното обвинителство има постојан недостиг од човечки ресурси (види табела 4.2). Според годишниот извештај за 2020 г., јавното обвинителство треба да има 1.126 работни места, но само околу 354 се пополнети. На пример, од предвидените 197 раководители на јавните обвинителства, само 11 се пополнети што особено ја отежнува работата на јавните обвинители.⁵⁰⁸

Табела 4.2 Човечки ресурси на јавното обвинителство, 2019-2023⁵⁰⁹

Година	Број на систематизирани кадровски позиции	Број на пополнети кадровски позиции	% на непополнети работни места
2022	1,126	385	66%
2021	1,126	354	69%
2020	1,180	345	71%
2019	1,165	338	0.29%

⁵⁰⁷ Буџет на јавното обвинителство за 2023 г., Објавен во „Службен весник на РСМ“ на 27 декември 2022 г. [buget-2023.pdf \(jorm.gov.mk\)](https://jorm.gov.mk/buget-2023.pdf)

⁵⁰⁸ Годишен извештај ЈОПСМ стр.11 [izvestaj-finalen-2021-1.pdf \(jorm.gov.mk\)](https://jorm.gov.mk/izvestaj-finalen-2021-1.pdf) прегледано на 1 април 2023 г.

⁵⁰⁹ Врз основа на годишните извештаи објавени од јавното обвинителство: <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>

Според Советот на јавни обвинители, недостигот на кадар се должи на законскиот услов⁵¹⁰ на јавен обвинител во Основното јавно обвинителство да се вработи само лице кое има завршено обука во Академијата за судии и јавни обвинители.⁵¹¹

Покрај обуката од Академијата за судии и обвинители јавните обвинители добиваат обука и преку меѓународна соработка.⁵¹² Сепак, и покрај разновидните обуки обезбедени⁵¹³, годишниот извештај на Советот на јавни обвинители за 2022 г. забележува дека има потреба од дополнително финансирање за обука за правни вештини, вклучително управување со судски случаи, како и случаи на конфликт на интереси.⁵¹⁴

ПОКАЗАТЕЛ 4.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен е јавниот обвинител независен по закон?

Оцена: 75/100

Постојат сеопфатни закони за да се обезбеди независност на обвинителството. Но, јавниот обвинител наместо чисто професионален орган, го именува Собранието и нема простор за учество на граѓанското општество во овој процес.

Уставот го дефинира ОЈО како единствен и независен државен орган.⁵¹⁵ Измената на Уставот е сложена и сеопфатна процедура во три фази⁵¹⁶ што дополнително ја обезбедува независноста на обвинителот.

Јавниот обвинител на Република Северна Македонија го именува Собранието на предлог на Владата на шест години со право на повторно именување. Владата треба да побара мислење од Советот на јавни обвинители за сите кандидати⁵¹⁷ и потоа да предложи одобрен кандидат до Собранието.⁵¹⁸ Овој процес често добива критики поради тоа што јавниот обвинител го прави предмет на политичко влијание во пракса (види 4.1.3). Исто така, нема простор за учество на граѓанското општество во постапката за именување.

Останатите јавни обвинители ги именува Советот на јавни обвинители, како што се повисоките јавни обвинители и раководителите на основното јавно обвинителство, кои се избираат со мандат од четири години по општо гласање на сите јавни обвинители со право на реизбор.⁵¹⁹

Советот на јавни обвинители е составен од 11 члена: јавниот обвинител; еден член избран од канцеларијата на јавниот обвинител од своите членови; четворица членови избрани од обвинителите во четирите повисоки јавни канцеларии (Скопје, Гостивар, Битола и Штип); еден член на заедница што не е мнозинство во државата и е избран од сите јавни обвинители во Републиката; а четворица ги именува Собранието од универзитетски професори по право, адвокати, поранешни судии од Уставниот суд, меѓународни судии и други истакнати правници.⁵²⁰

⁵¹⁰ Законот за јавното обвинителство, член 61 стр. 1 ред 8 [Zakon-za-javnoto-obvinitelstvo-16-02-2020.pdf](#) (pravdiko.mk)

⁵¹¹ Интервју со обвинителот од Република Северна Македонија, Љубомир Јовески, 2 јануари 2022 г.

⁵¹² Годишен извештај, Советот на јавни обвинители, Годишен извештај 2022– СЈОПМ ([sjorm.gov.mk](#)) стр.11, Исто стр.12

⁵¹³ Исто, стр.16- Список на обука

⁵¹⁴ Исто, стр.16

⁵¹⁵ Устав од Република Македонија, член 106, „Службен весник на РМ“ бр.52/1991 и Амандман XXIV, XXX од Уставот од РМ од 7 декември 2005 г., Службен Весник, Бр. 107/2005

⁵¹⁶ Во првата фаза, Собранието со двотретинско мнозинство (најмалку 80 гласа) одлучува да пристапи кон измена на Уставот. Втората е фаза на утврдување нацрт-амандмани кога е доволно мнозинство пратеници, 61 глас. Третата финална фаза е усвојување на амандмани и повторно бара двотретинско мнозинство или најмалку 80 гласа.

⁵¹⁷ Доколку Советот не даде позитивно мислење за ниту еден кандидат, Собранието треба да го повтори повикот

⁵¹⁸ Член 63 и 64, Закон за Јавното обвинителство, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20 од 16.2.2020

⁵¹⁹ Исто, член 65

⁵²⁰ Закон за Советот на јавните обвинители од Република Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр.150/2007 и 100/11 и Закон за изменување и дополнување на Законот за Советот на јавни обвинители од Република Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20

Законот обезбедува сигурност на мандатот и спречува на обвинителите да им се заканува произволно престанок на нивната функција. Условите за престанок на обвинителската функција се предвидени со Законот за јавното обвинителство; на пример, ако обвинителот е осуден со правосилна судска одлука на затворска казна од најмалку шест месеци.⁵²¹ Во случаите кога е во прашање Јавниот обвинител на државата, престанокот на таа функција го определува Собранието. Но, јавниот обвинител може да биде сменет додека трае кривичната постапка против него или кога е поведена дисциплинска постапка.⁵²²

Дисциплинската постапка за отстранување е јасно дефинирана со закон во случаи на потешки дисциплински поплаки. Во членот 91 од Законот за СЈО се дефинирани 12 тешки дисциплински поплаки како што се: нарушување на јавниот ред и мир; неподнесување анкетен лист; неприменување на правила за изземање од предмет; ако е осуден со казна пократка од шест месеци за случајот поврзан со откривање доверливи информации; ако е направена голема професионална грешка со умисла и неоправдано. Исто така, пред да започне дисциплинската постапка, петчлена комисија ќе побара од обвинетиот јавен обвинител да даде писмена изјава за наводите.⁵²³

Јавните обвинители не смеат да вршат никакви јавни или приватни, платени или неплатени должности, кои се спротивни на функцијата.⁵²⁴ Сепак, не постои обврска за јавните обвинители да ги пријават своите интереси, членството во релевантни организации и други релевантни активности.

ПОКАЗАТЕЛ 4.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен јавниот обвинител работи без мешање на владата или други страни?

Оцена: 0/100

Вообичаено е обвинителите да бидат сменети од функцијата пред истекот на мандатот, а именувањата се критикувани за нетранспарентни постапки и под влијание на лични мрежи во обвинителството, како што беше посочено во назначувањето на главниот обвинител на ОЈООКК. Довербата кај граѓаните во јавното обвинителство е исклучително ниска.

Процесот на избор и назначување за главен обвинител на ОЈООКК во ноември 2022 г. покренала контроверзии. Најголем дел од 163-те гласови од обвинителите ги доби единствениот кандидат кој пред изборите немал презентирани програма или изјава, Ислам Абази. Во официјалното соопштение, Амбасадата на САД го смета неговиот избор за „збунувачки“ и забележува нетранспарентна процедура и политичко влијание.⁵²⁵ Имаше и други случаи каде што за одлуките на Советот на јавни обвинители за разрешување и именување обвинители се тврдеше дека се поврзана со постапки за одредени случаи како што се: случајот на член на Советот на јавни обвинители кој гласаше за разрешување на обвинителката која го води случајот против нејзиниот сопруг⁵²⁶; Претседателот на советот кој учествуваше во назначувањето на неговиот роднина⁵²⁷, што беше критикувано од јавниот обвинител кој рече дека тој требало да се исклучи самиот себе. Јавниот обвинител во овој случај го водеше случајот и против најголемата банка и нејзиното раководство, кој потоа не беше реизбран поради јавно говорење⁵²⁸, а

⁵²¹ Закон за јавно обвинителство, „Службен весник на РМ“, член 86-89: 80/92, 19/93, 9/94 и 9/96, 38/04, 150/07 и Закон за Јавното обвинителство, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20

⁵²² Исто, член 81

⁵²³ Закон за Јавно обвинителство, „Службен весник на РМ“, член 90 - 95 80/92, 19/93, 9/94 и 9/96, 38/04, 150/07 и Закон за Јавното Обвинителство, „Службен весник на РСМ“ бр.42 /20

⁵²⁴ Етички кодекс на јавните обвинители, etichki-kodeks-na-javnite-obviniteli-2021.pdf (jorm.gov.mk)

⁵²⁵ 360 Степени: Амбасадорката Ангела Агелер за 360 степени изјави: Граѓаните на Северна Македонија заслужуваат независен судски сектор во кој позициите се пополнуваат по заслуга и квалитет, низ транспарентни процеси, без разлика дали се во обвинителството, судството или која било друга јавна институција. Нема место за политичко мешање во овие постапки <https://360stepeni.mk/sad-se-zbuneti-od-izborot-na-islam-abazi-osobeno-po-potrosheni-milioni-dolari-za-obuka-na-obviniteli/>

⁵²⁶ Обвинителка одлучувала дали ќе биде реизбрана колешката што го гони нејзиниот сопруг за перење пари (makfax.com.mk)

⁵²⁷ по Ниеден Закон Не Требаше Да Се Изземам При Изборот На Внука Ми, Вели Коле Штеријев, Претседател На Советот На Обвинители - Сакам Да Кажам (sdk.mk)

⁵²⁸ Истрагата за случајот „Банки“ и понатаму ја води Обвинителството за организиран криминал – Фокус (fokus.mk)

нејзиниот предмет беше даден на новоизбраниот обвинител. Двата случаи се поврзани со високи банкарски функционери и банки кои финансираат политички активности.⁵²⁹ Именувањата беа под лупа на Државната комисија за спречување на корупцијата.⁵³⁰

Во август 2022 г., главната обвинителка на ОЈОКК, Вилма Рускоска, беше суспендирана кога Управата на финансиската полиција објави дека поднесува кривична пријава против неа⁵³¹, а пријави обвинителите Ивана Трајчева и Елизабета Јосифовска беа обвинети за злоупотреба на службената должност за спроведување на претрес на Управа за финансиска полиција. Во септември 2022 г., јавниот обвинител поднесе предлог за поведување дисциплинска постапка против сите тројца јавни обвинители.⁵³² Дисциплинската комисија одлучи да бара разрешување на Вилма Русковска од функцијата. Комисијата тврди дека констатирала сериозна професионална грешка, а со тоа и тешка дисциплинска повреда во работењето.⁵³³

Во јуни 2020 г., поранешната специјална обвинителка Катица Јанева беше осудена за злоупотреба на службената положба и осудена на седум години затвор.⁵³⁴ Апелациониот суд ја потврди казната и таа го започна своето време во затвор во јули 2021 г.⁵³⁵

И покрај тоа што нема јасни примери за несоодветно надворешно мешање во работата на обвинителите, според истражувањето на пазарот на Брима од 2022 г., довербата на граѓаните во обвинителството значително се намалила на само 3 отсто од граѓаните кои „многу“ веруваат на јавното обвинителство.⁵³⁶

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 4.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за да се обезбеди дека јавноста може да добие релевантни информации за активностите и процесите на одлучување на јавниот обвинител?

Оцена: 50/100

Голем број законски одредби ѝ овозможуваат на јавноста да добие релевантни информации за организацијата и функционирањето на јавниот обвинител. Законот одредува и како предметите да се распределуваат по електронски пат. Меѓутоа, законот сега ја одредува должината на

⁵²⁹ (АРХИВА) „Фокус“ истражува – Колку партиските каси се празнат за плати и за кредитни рати? – Фокус (fokus.mk)

⁵³⁰ ДКСК на седница ќе одлучува дали има судир на интереси во изборот на внуката на Штериов - Локално (lokalbr.mk)

⁵³¹ 360 Степени. Финансиската полиција поднесе претставка против обвинителите од Обвинителството за гонење организиран криминал: <https://360stepeni.mk/upravata-za-finansiska-politsija-podnese-krivichna-prijava-protiv-obvinitelite-od-obvinitelstvoto-za-gonene-organiziran-kriminal-za-pretresot-od-18-juli/>

⁵³² Идол (онлајн). Вилма Рускоска суспендирана од работа: <https://idol.mk/archives/22684>, прегледано 2 април 2023г

⁵³³ Миомир Серафиновиќ, ТВ Телма. 2023. „Разрешување на Вилма Русковска бара дисциплинската комисија од обвинителството поради пропусти во истрагата за злоупотреби во финансиската полиција.“ <https://telma.com.mk/2023/03/30/razreshuvanje-na-vilma-ruskovska-bara-disciplinskata-komisija-na-obvinitelstvoto-poradi-propusti-vo-istragata-za-zloupotrebite-vo-finansiska-policija/> прегледано 2 април 2023г

⁵³⁴ Мета. 2020. „Поранешната специјална обвинителка Катица Јанева осудена на седум години затвор, Бојан Јовановски на девет“ <https://meta.mk/en/former-special-prosecutor-katica-janeva-sentenced-to-seven-years-in-prison-while-bojan-jovanovski-to-nine/> прегледано 2 април 2023г

⁵³⁵ ТХТ Извештај (онлајн). 2021. „Катица Јанева е пратена во затвор“ <https://www.txtreport.com/news/2021-07-23-katica-janeva-is-sent-to-prison.r15fnYdAu.html> прегледано 2 април 2023г.

⁵³⁶ Национална група на Северна Македонија, септември-октомври 2022 г. Меѓународен републички институт (ИРИ), стр. 24. Истражувањето беше спроведено во име на Центарот за увид во истражувањето на истражувањата од страна на фирмата за истражување на пазарот Брима (член на Тејлор Нелсон Софрес и Галуп Интернешнл). Национално репрезентативен примерок од 1.207 испитаници на возраст од 18 и повеќе години беше анкетиран помеѓу 23 септември и 13 октомври 2022 г. Маргината на грешка беше ± 2,8 поени на ниво на доверба од 95 проценти. Стапката на одговор беше 69 отсто. Националниот примерок е подготвен според податоците од пописот од 2021 г. на Државниот завод за статистика за населението на возраст од 18 и повеќе години.

предистражната постапка, а статусот на случајот во оваа фаза не може да се открие. Нема ниту законска одредба со која ќе се овозможи објавување на информации по истекот на законскиот рок од три месеци за предистражна постапка.

Советот на јавни обвинители мора да поднесе годишен извештај до Собранието.⁵³⁷ Сепак, нема законска обврска за објавување на годишниот извештај на веб-страницата на советот.

Со законот се утврдува содржината на извештајот. Извештајот треба да содржи податоци за бројот на јавни обвинители бројот на спроведени и завршени дисциплински постапки, персоналот на ОЈО, материјалната и финансиската состојба на јавното обвинителство, податоци за постапување по застапувања и предлози од граѓани и правни лица и други податоци од работата на Советот на јавни обвинители. Новиот закон за јавно обвинителство одредува дека за распределба на предметите ќе се користи систем за електронска распределба⁵³⁸, а јавниот обвинител донесе правилник за тоа.⁵³⁹ Исто така, законот не определува статус на предмет доколку е во преткривична истражна постапка и не одредува што ќе биде со предметот доколку преткривичната постапка не заврши за три месеци па затоа ја попречува транспарентноста на овие случаи.⁵⁴⁰

Според последните измени на законот, одлуките на Советот на јавни обвинители за именување, преместување и смена на обвинители мора да бидат образложени и тие да бидат објавени на веб-страницата на Советот.⁵⁴¹

ПОКАЗАТЕЛ 4.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен јавноста има пристап до информации за активностите и процесите на одлучување на јавниот обвинител во практика?

Оцена: 25/100

И покрај тоа што годишните извештаи редовно се објавуваат, јавноста не може да добие релевантни информации за трошењето, управувањето и менаџирањето со случаите. Исто така, необјавувањето на записниците од состаноци на Советот ја ограничува можноста на јавноста да добива информации за одлуките што се однесуваат на нив и како се донесени овие одлуки. Дигитализирана распределба на предметите не е спроведена, а нема практика да се информира јавноста по завршувањето на законската должина од три месеци за предистражната постапка.

Советот на јавни обвинители на својата веб-страница ги објави годишните извештаи за работата на јавните обвинителства од 2009 до 2021 г. и извештаите за примената на посебните истражни мерки од 2019 до 2021 година.⁵⁴² Сепак, поради немањето законски рок за објавување на ваквите извештаи годишниот извештај за 2021 г. беше објавен дури во јуни 2022 г., а годишниот извештај за 2022г.⁵⁴³ беше објавен во јули 2023 г.⁵⁴⁴

⁵³⁷ Член 13, Закон за Советот на јавни обвинители од РМ, „Службен весник на РМ“ бр.150/2007 и 100/11; Закон за изменување и дополнување на Законот за Советот на јавни обвинители од Република Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20

⁵³⁸ Член 107 Закон за јавното обвинителство, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20 sluzhben-vesnik-na-rsm-br.-42-od-16.2.2020-godina-1.pdf (jorm.gov.mk)

⁵³⁹ Правилник за распределба на предметите во ОЈО: pravilnik-za-raspredeba-na-predmetite.pdf (jorm.gov.mk)

⁵⁴⁰ Закон за кривична постапка, член 275 стр.1, Zakon-za-krivichnata-postapka-18-11-2010.pdf (pravdiko.mk)

⁵⁴¹ Закон за изменување и дополнување на Законот за Советот на јавни обвинители од Република Македонија, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20, член 5

⁵⁴² Јавното обвинителство од Република Северна Македонија известува: <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>

⁵⁴³ Годишен извештај за работата на јавните обвинителства во 2021 г. – Јавно Обвинителство На Република Северна Македонија (jorm.gov.mk)

⁵⁴⁴ Извештај за работа на Јавното обвинителство. 2023 izveshtaj-za-rabotata-na-javnite-obvinitelsta_2022_2_mail-2-3.pdf (jorm.gov.mk)

Во однос на содржината, годишните извештаи не содржат информации за трошењето, управувањето (како што се информации за дисциплинските постапки) и менаџирањето со случаите. Последните податоци за финансиското работење на Советот се од 2017 година.⁵⁴⁵ Извештаите исто така не содржат информации за менаџирањето со предметите, туку само статистика за случаите и обвинителските активности.⁵⁴⁶

Врз основа на секојдневните увиди од веб-страницата на Советот, може да се види дека има потреба од поголем континуитет во објавувањето на огласите за именување. За време на процесот на именување за главен обвинител на ОЈОКК во декември 2022 година, релевантните информации за кандидатите не беа навремено објавени за да бидат разгледани од јавноста.⁵⁴⁷ Советот понатаму навремено ги објавува податоците за своите седници на својата веб-страница. Меѓутоа, соопштенијата за денот и часот на седниците често се на истиот ден на седницата или по неа.⁵⁴⁸ Истото се однесува и на објавувањето на записниците од одржаните седници. Записниците не се објавуваат редовно, а утврдено е дека понекогаш се објавувал записник од подоцнежна седница, а записникот од претходната седница не бил јавно објавен.⁵⁴⁹

ПОКАЗАТЕЛ 4.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за да се обезбеди дека јавното обвинителство треба да известува и да одговара за своите постапки?

Оцена: 75/100

Правната рамка содржи сеопфатни одредби кои овозможуваат одговорност на поединечните јавни обвинители. Сепак, не постои независно тело кое ќе ги истражува жалбите и нема одредби за заштита на подносителот на жалбата. Регулативата за надзор над јавните обвинители меѓу Советот на јавни обвинители и Јавниот обвинител на Републиката е нејасна и делумно се преклопува. Притоа, улогата и мандатот на советот во дисциплинските предмети не е јасна и не одредува дали тој ќе постапува во сите случаи или само по негова дискреција.

Советот на јавни обвинители има законска обврска да ги решава поплатите на граѓаните. Сепак, врз основа на законот⁵⁵⁰, Јавниот обвинител на Републиката е единствениот орган надлежен за ревизија на работата на обвинителите.⁵⁵¹

Постои посебен подзаконски акт со кој се уредува постапката за утврдување на одговорност на јавниот обвинител.⁵⁵² За одлучување за дисциплинска одговорност е надлежна дисциплинската комисија.⁵⁵³ Со подзаконски акт се определува составот на дисциплинската комисија како петчлена комисија формирана

⁵⁴⁵ Извор: Веб-страница на СЈОПМ <http://sjorm.gov.mk/wp-content/uploads/2018/11/BILANS-NA-SOSTOJBA-2017.pdf>

⁵⁴⁶ Советот на јавни обвинители, Годишен извештај стр.49 и 50

⁵⁴⁷ Институт за човекови права, документ за политики, стр.13:

<https://ihr.org.mk/storage/app/media/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8/2022%20-%20%D0%97%D0%93%D0%9E%D0%9B%D0%95%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%90%20%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%9D%D0%A1%D0%9F%D0%90%D0%A0%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%9D%D0%9E%D0%A1%D0%A2%20%D0%98%20%D0%9E%D0%A2%D0%A7%D0%95%D0%A2%D0%9D%D0%9E%D0%A1%D0%A2%20%D0%9D%D0%90%20%D0%A1%D0%9E%D0%92%D0%95%D0%A2%D0%9E%D0%A2%20%D0%9D%D0%90%20%D0%88%D0%90%D0%92%D0%9D%D0%98%20%D0%9E%D0%91%D0%92%D0%98%D0%9D%D0%98%D0%A2%D0%95%D0%9B%D0%98/dokumentjavnipolitikijo-1.pdf>

⁵⁴⁸ Исто, стр.11

⁵⁴⁹ Исто, стр.11

⁵⁵⁰ Закон за јавно обвинителство. Член 28.

⁵⁵¹ Повелба за работа од Советот на јавни обвинители, Член 17. Деловник-за-работа-на-СЈОПМ-1 Деловник-за-работа-на-СЈОПМ-1.docx (live.com). Според ова, доколку мнозинството членови на Советот за јавни обвинители сметаат дека постојат основи на сомневање дека е сторена дисциплинска повреда или дека јавниот обвинител е неспособен или несовесно ја извршувал функцијата, претставката заедно со сите списи и наоди се доставува до јавниот обвинител за понатамошно постапување.

⁵⁵² Подзаконски акт за уредување на постапката за утврдување на одговорност од јавниот обвинител [Pravilnik-za-odgovornost-na-JO-1.doc](http://www.sjorm.gov.mk/Pravilnik-za-odgovornost-na-JO-1.doc) (live.com)

⁵⁵³ Закон за јавно обвинителство, член 28 и член 93, [sluzhben-vesnik-na-rsm-br.-42-od-16.2.2020-godina-1.pdf](http://www.sjorm.gov.mk/sluzhben-vesnik-na-rsm-br.-42-od-16.2.2020-godina-1.pdf) (jorm.gov.mk)

од Јавниот обвинител на Републиката, од избраните јавни обвинители со мандат од четири години.⁵⁵⁴ Законот го определува составот на комисијата (пет члена: по еден од четирите повисоки обвинителства и по еден од јавното обвинителство), но не го користи терминот „дисциплинска комисија“ и не ја одредува должината на мандатот на членовите.⁵⁵⁵ Изборот и мандатот на комисијата се утврдуваат со подзаконски акт.⁵⁵⁶ Комисијата ги донесува одлуките со мнозинство, а одлуката може да се обжали до Советот на јавни обвинители во рок од осум дена. Одлуките на дисциплинската комисија не се конечни, бидејќи Советот може да ја промени и поништи одлуката дури и ако нема жалба на одлуката.⁵⁵⁷

Советот ја има одговорноста да одлучи кога да ја прекине функцијата јавен обвинител. Потоа го определува текот на постапувањето по утврдувањето на дисциплинската одговорност со предлог за разрешување, кој вклучува одлучување дали работата на јавниот обвинител се смета за некомпетентна или неетичка. Според тоа, Советот нема реална улога во надзорот над јавните обвинители. Советот е надлежен и за следење на работата на јавните обвинители врз основа на проценки на работата согласно Законот за јавни обвинители.⁵⁵⁸

Јавните обвинители имаат имунитет, но тоа не е применливо во случаи кога сториле кривични дела.⁵⁵⁹ Јавниот обвинител не може да биде приведен или повикан на одговорност за преземените дејствија, изразените мислења или донесените одлуки освен ако сторил кривично дело.⁵⁶⁰ Законот за јавно обвинителство прецизно ги дефинира дисциплинските прекршоци и дисциплинската постапка според која јавните обвинители одговараат за своите постапки.⁵⁶¹ Дисциплинските мерки може да вклучуваат суспензија, отказ или намалување на платата.⁵⁶² Законот за јавно обвинителство одредува дека јавните обвинители можат да бидат суспендирани и сменети од функцијата само поради тешки прекршоци или ако се член на политичка партија.⁵⁶³

Ниту законот, ниту подзаконскиот акт не содржат одредби за заштита на подносителите на претставката.

ПОКАЗАТЕЛ 4.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен обвинителите известуваат и одговараат за своите постапки во практика?

Оцена: 25/100

Во практиката постои ниско ниво на ефикасност во механизмите за одговорност на обвинителството, делумно поради недоволната улога на Советот во ревизијата на работата на јавните обвинители.

Не постои познат случај на ефективна заштита на подносителот во практика. Исто така, нема податоци за бројот на претставки на граѓаните или поврзани одлуки објавени во извештаите на јавниот обвинител.

Ова делумно се должи на сложеноста на законските одредби во однос на мандатот на Советот на јавни обвинители кога станува збор за ревизија на работата на јавниот обвинител (види 4.2.3). Законите содржат

⁵⁵⁴ Подзаконски акт за уредување на постапката за утврдување на одговорност од јавен обвинител, Pravilnik-za-odgovornost-na-JO-1.doc (live.com), член 5

⁵⁵⁵ Исто

⁵⁵⁶ Подзаконски акт за спроведување на постапката за утврдување одговорност на јавен обвинител за дисциплинска повреда, pravilnik-za-nachinot-na-sproveduvanje-na-postapka-za-utvrduvawe-na-odgovornost-na-javen-obvinitel-za-storena-disciplinska-povreda-.pdf (jorm.gov.mk)

⁵⁵⁷ Закон за јавно обвинителство, член 93, стр.11 sluzhben-vesnik-na-rsm-br.-42-od-16.2.2020-godina-1.pdf (jorm.gov.mk)

⁵⁵⁸ Закон за советот на јавни обвинители во РМ, член 9

⁵⁵⁹ Закон за јавно обвинителство, член 70

⁵⁶⁰ Исто

⁵⁶¹ Закон за јавно обвинителство, член 95

⁵⁶² Закон за јавно обвинителство, членови 69 до 75

⁵⁶³ Закон за јавно обвинителство, член 87

сеопфатни одредби за одговорноста на јавните обвинители; но нивната примена во пракса не е видлива и е на ниско ниво.⁵⁶⁴

Главниот обвинител на ОЈОКК ретко се гледа во јавноста или во медиумите, дури и кога јавноста има загриженост за работата на јавното обвинителство. Ниското ниво на отчетност и известување од страна на јавното обвинителство го препознава и јавноста, а во најновата анализа, само 3 отсто од граѓаните „многу му веруваат“ на Јавното обвинителство.⁵⁶⁵

Нема многу случаи на разрешување на јавните обвинители поради недолично однесување или злоупотреба на положбата. Во најновиот случај од 2022 г., дисциплинската комисија побара разрешување на поранешниот главен обвинител на ОЈОКК врз основа на сериозни дисциплински поплаки. Во членот 86 од Законот за јавното обвинителство⁵⁶⁶ се определува дека јавниот обвинител може да биде разрешен доколку биде осуден на затворска казна над шест месеци. Меѓутоа, со член 89 е утврдена можноста за отказ за тешки дисциплински прекршоци, а според член 91 тоа може да се случи доколку намерно и неоправдано направат голема професионална грешка, при што различното толкување на законот и фактите не може да биде основа за утврдување на одговорноста на јавниот обвинител (види 4.1.4). Вакви дисциплински мерки се побарани само за уште еден јавен обвинител.⁵⁶⁷ Исто така, во 2020 г. престана да постои специјалното јавно обвинителство, формирано во 2015 г.

Единствено Јавниот обвинител на поранешното Специјално јавно обвинителство беше осуден и испратен во затвор за злоупотреба на службената положба.⁵⁶⁸

ПОКАЗАТЕЛ 4.2.5 МЕХАНИЗАМ НА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

Колку постојат механизми за обезбедување на интегритетот на обвинителите?

Оцена: 50/100

Законот и Етичкиот кодекс на јавните обвинители во комбинација со Законот за спречување на корупцијата, обезбедуваат механизми за обезбедување на интегритетот на обвинителите. Сепак, некои од мерките за интегритет не се вградени во постојните регулативи за интегритет.

Советот на јавни обвинители го усвои Етичкиот кодекс на јавните обвинители⁵⁶⁹ во 2021 г. по усвојувањето на новиот Закон за јавно обвинителство.

За надзор над почитувањето и толкувањето на Етичкиот кодекс, формиран е Етички совет на јавните обвинители.⁵⁷⁰ Членовите на Етичкиот совет имаат мандат од четири години со право на уште еден

⁵⁶⁴ Исто

⁵⁶⁵ Национална анкета септември-октомври 2022 г., спроведена во име на Центарот за увид во истражувањето на анкетите (проект од Меѓународниот републикански институт) од Брима, стр.24 :<https://www.iri.org/resources/national-poll-of-north-macedonia-september-october-2022/> прашањето е: До кој степен му верувате или не верувате на секој од следниве.

⁵⁶⁶ Закон за Јавното обвинителство, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20

⁵⁶⁷ MakFax. 2020. Обвинителката Трајчева за казната: Не знам како е донесена таква одлука, јас во предметот немам постапувано. <https://makfax.com.mk/makedonija/obvinitelkata-trajcheva-za-казната-не/>

⁵⁶⁸ Meta.mk. 2020. Former Special Prosecutor Katica Janeva sentenced to seven years in prison, Bojan Jovanovski to nine | Meta.mk прегледано на 2 април 2023г.

⁵⁶⁹ Етички кодекс на јавните обвинители. етички-Кодекс-Пречистен-Текст.Doc (Live.Com). Член 26 од овој кодекс воспоставува стандарди на етичко однесување преку презентирање на насоки и креирање рамка за регулирање на однесувањето што треба да се применува како дополнување на постојните законски прописи. Содржи основни етички принципи за независност, непристрасност, интегритет, спречување судир на интереси, ефикасност и професионален третман, професионалност, достоинство и воздржаност. Врз основа на етичкиот кодекс, јавниот обвинител го назначува „лицето за интегритет“ кое има советодавна Улога за етички дилеми кај вработените во јавното обвинителство.

⁵⁷⁰ Исто, член 27, Етичкиот совет го сочинуваат претседател, заменик претседател и четири члена од јавното обвинителство.

реизбор. Членовите уживаат имунитет и не можат да бидат повикани на одговорност за гласање, изразување мислење или делување како член на Етичкиот совет.⁵⁷¹

Законот и Етичкиот кодекс го регулираат судирот на интереси и подароци⁵⁷², но не содржат одредби за гостопримство и за спречување на обвинителите да добиваат надоместоци компензации и хонорари во врска со патувањата спонзорирани од приватно ниво. Исто така, не постои можност граѓаните да ја оспорат непристрасноста на обвинителот доколку не се откажат од предметот, а не постои ограничување за обвинителите кои влегуваат во приватниот или јавниот сектор по напуштањето на обвинителството. Меѓутоа, доколку обвинителот, како именуван функционер, планира да основа трговско друштво или да се занимава со профитна дејност во областа во која работел во рок од три години по завршувањето на неговото именување, тој е должен да се пријави во ДКСК во рок од 30 дена.⁵⁷³

Како и со другите именувани функционери јавните обвинители се обврзани да го пријават својот имот до ДКСК.⁵⁷⁴ Не постои законски услов за пријавување на имотот до некое тело во јавното обвинителство.

ПОКАЗАТЕЛ 4.2.6 МЕХАНИЗАМ НА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на членовите на обвинителството во практиката?

Оцена: 25/100

Во практика, интегритетот на членовите на обвинителството се проверува само во многу мала мера.

Постојните регулативи имаат пропусти (види 4.2.5) и затоа не се ефективни во обезбедувањето етичко однесување од страна на обвинителите. На пример, Советот на јавни обвинители на затворена седница одлучи да ја отфрли жалбата на главниот обвинител на ОЈО и не дозволи надворешно разгледување на одлуката на јавниот обвинител за суспензија на шефот.⁵⁷⁵

Етичкиот совет дава свое мислење за усогласеноста на однесувањето на одреден јавен обвинител со начелата на етичкиот кодекс. Сепак, нема информации за работата на Етичкиот совет во годишните извештаи ниту на веб-страницата на обвинителството, на кои недостигаат информации за управувањето (види 4.2.2).⁵⁷⁶

Нема информации од јавен карактер за иницијативите на Етичкиот совет и неговите мислења. Исто така, нема информации дали ДКСК добива извештаи за вработување на обвинители во приватен сектор по завршување на функцијата.⁵⁷⁷

Веб-страницата на јавниот обвинител не содржи никакви информации или упатства што би ги поттикнале граѓаните да ја оспорат непристрасноста на обвинителот или да пријават какво било друго прекршување на етичкиот кодекс или законот. Граѓаните можат да поднесат претставка до Советот на јавни обвинители што ќе ја проверува Етичкиот совет, но вакви случаи не се посочени во извештаите на јавното обвинителство.

⁵⁷¹ Исто

⁵⁷² Исто, член 7

⁵⁷³ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 45.

⁵⁷⁴ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 82, Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf (dksk.mk). Во согласност со член 84 и 85, изјавите се поднесуваат во рок од 30 дена од денот на назначувањето, во рок од 30 дена од денот на напуштањето на функцијата или разрешувањето. Истиот рок од 30 дена важи и за пријавување на секое зголемување на имотот со вредност што надминува 20 просечни нето плати во последните три месеци.

⁵⁷⁵ ТВ 24, Советот на јавни обвинители ја одби жалбата на обвинителката Вилма Русковска, 24.08.2022, <https://24.mk/details/sovetot-na-javni-obviniteli-ja-otfiri-zhalbata-na-obvinitelkata-vilma-ruskovska>

⁵⁷⁶ Иницијативата на ТИ-М за интервју е пренасочена кон испраќање барање до FIOI

⁵⁷⁷ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 45

Обвинителите редовно го обелоденуваат својот имот во практика. Сепак, ДКСК е одговорна за детално проверување и потврдување на анкетните листови,⁵⁷⁸ а тоа го прави само кога е посочен или пријавен⁵⁷⁹ случај против јавен обвинител или кога постои годишен план.⁵⁸⁰ Годишниот план за 2022 г. предвидува детален преглед на имотот на 10 јавни обвинители по случаен избор. Годишниот план за 2021 г. не предвидуваше детален преглед на имотот на ниту еден јавен обвинител⁵⁸¹, додека годишниот план за 2023 г. ќе опфати пет јавни обвинители. Сепак, ефективноста е под знак прашалник бидејќи во годишниот извештај на ДКСК за 2022 г. е наведено дека постапките по предметите за избраните функционери се во тек поради времето потребно за обезбедување на потребната документација од различни институции и анализата.⁵⁸² Доколку се утврдат, прекршувањата на обелоденувањето на имотот се санкционираат⁵⁸³, но нема конкретни податоци за санкционираните обвинители.

ПОКАЗАТЕЛ 4.2.7 РОД

До кој степен се механизмите на обвинителството родово-сензитивни?

Оцена: 25/100

Механизмите за гонење не се родово-сензитивни, но има одредени обуки од оваа област.

Механизмите за жалби и истрага на обвинителството немаат експлицитни протоколи или упатства сензитивни во однос на родот. Исто така, не постои постапка за собирање податоци поделени според пол за поднесените приговори, времето на обработка на жалбите, решените или непочитуваните жалби итн.

Бројот на обвинителки во Советот на јавни обвинители е пет од девет члена, а јавното обвинителство на државата има само три жени од девет обвинители.⁵⁸⁴

Обвинителството им обезбедува на обвинителите и на персоналот обука и материјал за подигање на свеста за оптимално спроведување на родово-сензитивно гонење. Годишниот извештај на јавното обвинителство за 2021 г. содржи информации за обезбедената обука за: улогата на жените и важноста од спроведувањето на Резолуцијата 13/25 на ОН⁵⁸⁵; примената на Законот за бесплатна правна помош и Законот за паричен надоместок на жртвите на кривични дела на насилство и практичната примена на одредбите од Истанбулската конвенција.⁵⁸⁶

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 4.3.1 ГОНЕЊЕ НА КОРУПЦИЈА

До кој степен јавниот обвинител истражува и гони корупциски случаи во државата?

Оцена: 25/100

⁵⁷⁸ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 92

⁵⁷⁹ Член 92 од Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен весник на РСМ“ бр. 12/19

⁵⁸⁰ Годишен план за детална изјава за имот и интереси за 2022 г. 02-7454-2.pdf (dksk.mk)

⁵⁸¹ ДКСК (2021): Годишен-план-за-следење-на-имотната-состојба-и-интересите-за-2021.pdf (dksk.mk)

⁵⁸² Годишен извештај за работата на ДКСК во 2022, стр.31 GI-2022-конечен.pdf (dksk.mk)

⁵⁸³ Исто стр.33, став 3.8.

⁵⁸⁴ Јавно обвинителство од Република Северна Македонија, официјална веб-страница, <https://jorm.gov.mk/javni-obviniteli-na-republika-severna-makedonija/>

⁵⁸⁵ The Gender Mainstreaming Gap: Security Council Resolution 1325 and UN Peacekeeping Missions | The Consortium on Gender, Security and Human Rights (gendersecurity.org)

⁵⁸⁶ Basic texts - Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence (coe.int)

Постигнувањата на Основното јавно обвинителство за организиран криминал и корупција во истрагата и гонењето на случаи поврзани со корупција се незначителни со оглед на бројот на предмети презентирани во јавноста врз основа на официјални извештаи на независни институции и истражни медиуми.

Како одговор на неефикасноста на јавното обвинителство во 2015 година, беше формирано Специјално јавно обвинителство (СЈО)⁵⁸⁷ за да ги испита корумпираните функционери и да ја врати довербата во законот и судскиот систем. Сепак, СЈО не го зачува својот интегритет, при што неговиот главен обвинител доби седумгодишна затворска казна за злоупотреба на службената положба во случај поврзан со работата на канцеларијата (види 4.1.4).⁵⁸⁸ СЈО беше распуштено на 30 јуни 2020 г.⁵⁸⁹, а предметите и формално беа вратени во веќе нефункционалното ОЈО.⁵⁹⁰ Според текстот во законот, обвинителите од СЈО ќе се вратат во матичните обвинителства или во ОЈОКК. Прислушуваниите разговори повеќе нема да служат како доказ, а со тоа и како основа за нови обвиненија, туку ќе служат само како посредни докази. Предметите на СЈО кои беа поведени пред јуни 2017 година ќе продолжат да се водат согласно постоечките законски прописи. Истрагите по случаите на СЈО⁵⁹¹ продолжија да ги следат ОЈОКК.⁵⁹² Сепак, многу малку случаи на голема корупција резултираа со успешни пресуди. Неколку високи функционери добија само минимална казна.

На крајот на 2022 г., Апелациониот суд Скопје ја укина пресудата за предметот „Таргет-Тврдина“, а со тоа овој случај за масовно прислушување во Република Северна Македонија се врати на повторно судење.⁵⁹³ Случајот „Таргет-Тврдина“ треба да биде завршен пред да застари на почетокот на 2025 година. Меѓутоа, во постоечкиот контекст, да се заврши тој случај дотогаш, со нова првостепена пресуда што е дозволена, изгледа многу малку веројатно. Во 2021 г., 14 обвинети во изборниот фалсификат „Титаник“, за кои СЈО прогласи дека се членови на злосторничко здружение, не можеа да одговараат за ова дело бидејќи истото застаре.⁵⁹⁴ Во април 2023 г., случајот за изборна измама, Титаник 2, исто така застари.⁵⁹⁵ Апсолутна застареност за ова кривично дело на незаконско влијание, настапува по 10 години но со последните измени на Кривичниот законик⁵⁹⁶ сите овие случаи може да бидат отфрлени.

Во 2021 г., ОЈОКК отвори истраги за седум случаи на наводна корупција против 25 осомничени (14 истраги од висок профил во кои беа вклучени 49 лица во 2020 г.). Во тек се истраги против 21 лице за наводна злоупотреба на службената положба. Во осум случаи се поднесени пријави против 38 лица.⁵⁹⁷

Во 2021 г., канцеларијата за финансиска полиција истражи 27 случаи што доведе до кривични пријави поврзани со корупција. Во три случаи привремено се замрзнати движен и недвижен имот со висока

⁵⁸⁷ Закон за Јавно обвинителство за гонење предмети поврзани и кои произлегуваат од содржината од неовластено следење на комуникациите

⁵⁸⁸ Пресуда за „Рекет“: 9 години затвор за Боки, 7 за Јанева - 360 Степени (360stepeni.mk)

⁵⁸⁹ СЈО и официјално е застарено, на сила е новиот закон за јавно обвинителство. <https://mk.voanews.com/a/5483095.html>

⁵⁹⁰ Телевизија 24: Јовески: По предметите од СЈО не е исклучена можноста да постапуваат и досегашните обвинители

⁵⁹¹ 19 истраги против повеќе од 150 обвинети функционери, од кои мнозинството беа обвинети за повеќекратни прекршоци. Шест од тие случаи сега се водат пред судовите.

⁵⁹² Досега има правосилни пресуди во седум предмети за 17 обвинети. Судењата се во тек за повеќето од преостанатите случаи. Во 11 случаи се изречени првостепени пресуди. Судовите изрекоа првостепени пресуди вклучително и против истакнати поранешни владини функционери како што се поранешниот премиер, поранешниот министер за транспорт, поранешниот министер за внатрешни работи и поранешниот директор на Бирото за безбедност и контраразузнавање (УБК). Тројца од прогласените за виновни и понатаму се во бегство.

⁵⁹³ Поништени пресуди - застарена „правда“ (slobodnaevropa.mk)

⁵⁹⁴ За четиринаесет обвинети во случајот „Титаник“ за изборни измами, едно дело е застарено. <https://prizma.mk/na-14-obvineti-vo-titanik-im-zastare-po-edno-delo/>

⁵⁹⁵ ТВ 24, Енци Николовска, 18 септември 2023, „Титаник“: Случајот еден од Груевски и Божиновски е застарен, <https://24.mk/details/titanik-zastaruva-edno-od-delata-za-gruevski-i-bozhinovski>

⁵⁹⁶ Закон за изменување и дополнување од Кривичниот законик Службен Весник бр.188/23 <https://360stepeni.mk/sluzhben-vesnik-gi-objavi-izmenite-vo-krivichniot-zakonik/>

⁵⁹⁷ Државната комисија за спречување на корупцијата, според информациите, испратила 11 иницијативи за кривична постапка до ОЈОКК во 2022 г. и 7 иницијативи во 2021 г. Но, немаат информации за одлуките. „Испративме неколку иницијативи до јавното обвинителство, кои за жал не стигнаа до суд“, рече претседателката на ДКСК, Ивановска.

вредност. Во четири случаи по првостепените пресуди беа конфискувани средства во вкупна вредност од околу 256.000 евра. Обвинителите пријавија тековни истраги против девет лица за наводно перење пари.⁵⁹⁸

ИНТЕРАКЦИИ

ОЈО соработува со органите за спроведување на законот (Криминалистичката полиција, Финансиска полиција, Управата за спречување на перење на пари- единица за финансиско разузнавање), Владата и Државниот завод за ревизија.

Соработката се заснова на законската обврска за соработка бидејќи правосудната полиција е составена од службеници од Министерството за внатрешни работи (полицијата) и други органи за спроведување на законот како што се Царинската управа и Финансиската полиција.⁵⁹⁹ Во февруари 2023 година, Јавниот обвинител на државата и Претседателот на ДКСК потпишаа меморандум за соработка.⁶⁰⁰ Меѓутоа, не постои таков меморандум помеѓу ОЈОКК и ДКСК и затоа недостигаат процеси за секојдневна комуникација за делата поврзани со корупција.

Обвинителите учествуваат на различни форуми каде владата и граѓанските организации (ГО) развиваат политички документи и законодавни реформи поврзани со кривичното гонење.

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- ОЈОКК и ДКСК треба да воспостават секојдневна комуникација и соработка за делата поврзани со корупција преку потпишување меморандум
- Владата треба да обезбеди финансиски средства за дополнителни човечки ресурси на јавното обвинителство и истражните центри задолжени за истрага на корупцијата
- Главниот обвинител на ОЈОКК треба редовно да го известува Собранието за спроведување на механизмите за отчетност, како што се дисциплински случаи поплаки на граѓани и отпуштања поради повреда на службените должности
- Треба да се формира независна дисциплинска комисија за да се создаде независно тело кое ќе ги истражува жалбите против јавните обвинители и ќе обезбеди одговорност.
- Владата треба да усвои регулаторни одредби за да го заштити лицето кое поднесува жалба против јавен обвинител
- Јавното обвинителство треба да обезбеди заштитен канал за известување за укажувачите врз основа на Законот за заштита на укажувачите
- Јавното обвинителство треба да создаде посебен етички комитет кој ќе обезбеди граѓаните да можат приватно да поднесуваат жалби за однесувањето на јавните обвинители особено во однос на нивните контакти гостопримство или интереси.

⁵⁹⁸ Годишен извештај за 2021 г., Управа за финансиска полиција на РСМ [izveshtaj-finalen-2021-1.pdf \(jorm.gov.mk\)](https://jorm.gov.mk) стр.55

⁵⁹⁹ Закон за јавните обвинители, „Службен весник на РСМ“ бр.42/20

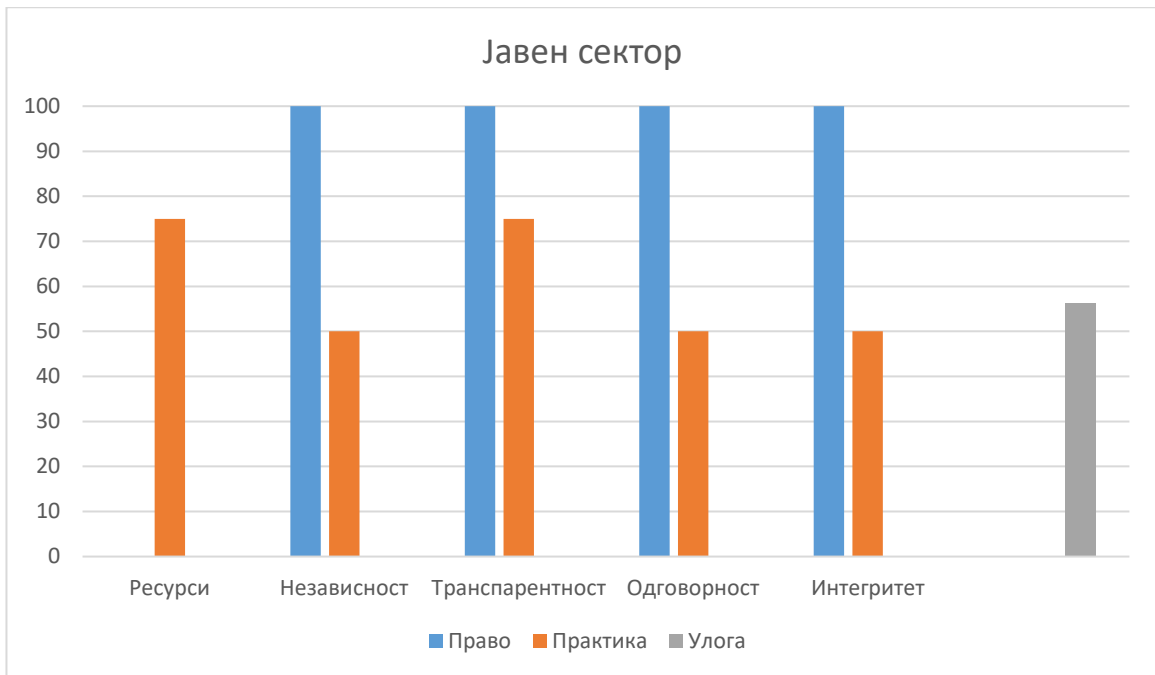
⁶⁰⁰ Државната комисија за спречување на корупцијата и Јавното обвинителство од Република Северна Македонија потпишаа меморандум за соработка <https://dksk.mk/mk/потпишан-меморандум-за-соработка-co-j/>

5. ЈАВЕН СЕКТОР

РЕЗИМЕ



Оцена за показателите: право и практика



Во Република Северна Македонија, јавниот сектор е екстензивен и по бројот на институции и по бројот на вработени во овие тела. Јавниот сектор вклучува широк опсег на тела, регулирани со Законот за организација и работа на органите на државната управа (ЗОРОДУ) и други посебни закони.⁶⁰¹ Органите на

⁶⁰¹ Пример за органи формирани со посебни закони: Управата за заштита на културното наследство, како орган во состав на Министерството за култура со член 144, од Законот за заштита на културното наследство, „Службен Весник на РМ“ бр. 20/04, 71/04, 115/07, 18/11, 148/11, 23/13, 137/13, 164/13, 38/14, 44/14, 199/14, 104/15, 154/ 15, 192/15, 39/16, 18/11 и 20/19; Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права со Законот за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права (Член 3 и член 22), „Службен Весник на РМ“ бр. 67/09, 43/14 и 64/18); Инспекторатот за употреба на јазиците како орган во состав на Министерството за правда, со Законот за инспекторатот за употреба на јазиците, „Службен Весник на РСМ“ бр. 220/19 и 42/20; Инспекцискиот совет со Законот за инспекциски надзор; Агенцијата за енергетика од РСМ, со Законот за основање на Агенција за енергетика од Република Македонија; Агенцијата за задолжителни нафтени резерви, со Законот за задолжителни нафтени резерви, Агенцијата за катастар на недвижности, со Законот за катастар на недвижности и други материјални закони со кои се основаат органи на државната управа.

државната управа вклучуваат министерства, други органи на државната управа и административни единици.⁶⁰² Јавниот сектор има 1.354 институции⁶⁰³ во кои се вработени 129.374 лица.⁶⁰⁴

Во однос на интегритетот, одговорноста и транспарентноста во работењето на јавните органи постои добра и сеопфатна законска рамка која ја регулира одговорноста на административните службеници и одговорноста на носителите на јавни функции. Дополнително, поголемо внимание се посветува на законските текстови, етичките кодекси и други документи. Транспарентноста во работењето на институциите е поголема, а физичките и правните лица сè почесто ги користат механизмите за добивање информации од јавен карактер. Она што недостига е поголема видливост на резултатите од примената на контролните механизми како што се аргументирани одлуки за избор на носители на јавни функции објавување на судски одлуки на едно место кои се однесуваат на работата на службено лице или административни службеници како и ефективна политичка контрола врз избраните лица.

Правната рамка која го регулира статусот на вработените во јавниот сектор (административни службеници) првенствено се состои од Законот за вработените во јавниот сектор (ЗВЈС) и Законот за административни службеници (ЗАС). Не постои посебен закон за високо раководство на службата со кој се определуваат критериумите и процедурите за избор на кандидати за раководни позиции (иако известувањето за подготовка на предлог-закон за висока раководна служба беше објавено во мај 2022 година).⁶⁰⁵ Процесот и условите за изборот на директори на одредени институции според важечката законска рамка е регулиран со Законот за јавни претпријатија⁶⁰⁶ и посебни материјални закони кои ја регулираат соодветната област.⁶⁰⁷

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 5.1.1 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен јавниот сектор има соодветни ресурси за ефективно да ги извршува своите должности?

Резултат: 75/100

⁶⁰² Член 5, Закон за организација и работа на органите на државната управа, „Службен Весник на РМ“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11, 96/19 и 110/19)

⁶⁰³ Според видот на институциите во оваа бројка спаѓаат: јавни институции 920; јавни претпријатија 155; општини 81; независни органи на државната управа 36; судови 34; органи во состав на министерството 30; јавно обвинителство 28; министерства 16; правни лица со јавни овластувања 17; независни државни органи 13; регулаторни тела 10; независни стручни тела 2; секретаријати во Владата на РСМ 2; Влада на РСМ 1; Народен правобранител 1; Народна банка 1; посебен орган на државна управа 1; претседател на РСМ 1; Служба (канцеларија) во Владата на РСМ 1; Собрание на РСМ 1; Совет на јавни обвинители 1; Судски совет 1; Уставен суд 1; Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2022 г., стр.11-12, пристапено на 15 ноември 2023 г., https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf

⁶⁰⁴ МИОА. 2023. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2022 г., https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf, пристапено на 12 август 2023г.

⁶⁰⁵ Предлог на закон за висока управна служба:

https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=74070

⁶⁰⁶ Член 23 од Законот за јавните претпријатија, „Службен Весник на РМ“ бр. 38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6/12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18 и 35/19 и Службен Весник на РСМ Бр. 275/19, 89/22 и 274/22)

⁶⁰⁷ На пример, Член 29 од Законот за култура, „Службен Весник на РМ“ бр. 31/98, 49/03, 82/05, 24/07, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61/15, 154/15, 39/16, 11/18 и 11/18)

Јавниот сектор има соодветна финансиска, инфраструктурна и база на човечки ресурси за ефективно да ги извршува своите должности. Сепак, има потреба од зајакнување или зголемување на ресурсите како просторни услови, ИТ-опрема, возила и слично, а има потреба од стручен кадар.

Секоја година се зголемуваат расходите од Буџетот на РСМ за плати.

2022 ⁶⁰⁸	МКД 32.7 милијарди (ЕУР 532,510,537)
2021 ⁶⁰⁹	МКД 31.4 милијарди (ЕУР 511,340,393)
2020 ⁶¹⁰	МКД 30.1 милијарди (ЕУР 490,130,081)

Во 2022 г. има зголемување на платите на вработените во јавниот сектор, особено со донесувањето на Законот за минимална плата.⁶¹¹ На 5 јануари 2023 година беше објавен⁶¹² Предлог-закон за системот на плати во јавниот сектор со кој треба да се воспостави единствен систем на плати и надоместоци за вработените во институциите од јавниот сектор.⁶¹³

Интерес за вработување има во јавниот сектор, што се гледа по бројот на јавни огласи објавени од Агенцијата за администрација (АА). Во 2021 г. АА објави 784 јавни огласи за вработување на 2.319 извршители а поднесени се 17.531 електронски барања.⁶¹⁴ АА во 2022 г. објави 800 јавни огласи за 1.771 вработувања, и за вкупно 2.075 извршители за што се поднесени 17.422 електронски барања.⁶¹⁵

Според податоците од годишните извештаи за вработените во јавниот сектор, може да се види дека, седум години по ред, бројот на вработени постојано се менува, но приближната бројка е околу 130.000.

⁶⁰⁸ Министерство за финансии, Буџет на Република Северна Македонија за 2022: <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2021/12/BUDZET-2022-konecen-za-objavuvanje-16.12.2021-mk.pdf>, стр. 20

⁶⁰⁹ Министерство за финансии, Буџет на Република Северна Македонија за 2021: <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2020/12/БУЏЕТ-НА-РЕПУБЛИКА-СЕВЕРНА-МАКЕДОНИЈА-ЗА-2021-Г.-4.pdf> стр.9

⁶¹⁰ Министерство за финансии, Буџет на Република Северна Македонија за 2020: <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2020/12/БУЏЕТ-НА-РЕПУБЛИКА-СЕВЕРНА-МАКЕДОНИЈА-ЗА-2021-Г.-4.pdf>, стр.9

⁶¹¹ Закон за минимална плата, „Службен Весник на РМ“ бр. 11/12, 30/14, 180/14, 81/15, 129/15, 32/17, 140/18, 124/19, 239/19 и 41/22,

⁶¹² Предлог закон за платите во јавниот сектор, https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=77498

⁶¹³ Извештај за оценка од влијанието од регулативата, https://ener.gov.mk/files/propisi_files/plan/27_1686228609Нацрт Извештај за процена на влијанието на регула.pdf

⁶¹⁴ Годишен извештај за работа од Агенција за администрација за 2021, стр.17 и 20 <https://aa.mk/content/pdf/Drugi dokumenti/Povazni dokumenti/Извештаи за работа на АА/Извештај за работата на Агенцијата за администрација за 2021.pdf>

⁶¹⁵ Годишен извештај за работа од Агенција за администрација за 2022, стр.16 и 19 <https://aa.mk/content/pdf/Drugi dokumenti/Povazni dokumenti/Извештаи за работа на АА/Извештај за работа на Агенцијата за Администрација за 2022 г.pdf>

Година	Број на вработени лица во јавниот сектор
2022 ⁶¹⁶	129,374
2021 ⁶¹⁷	132,088
2020 ⁶¹⁸	131,183
2019 ⁶¹⁹	132,900
2018 ⁶²⁰	132,068
2017 ⁶²¹	128,722
2016 ⁶²²	129,653

Институциите посочуваат дека треба да ги зајакнат или зголемат другите ресурси како просторни услови, возила, ИТ-опрема, а сето тоа се разликува во секоја институција, а може да се види и од функционалните анализи што ги подготвуваат институциите.⁶²³ Во исто време, постои потреба од стручен кадар и обука за зајакнување на нивните знаења и вештини во интерес на професионалниот развој⁶²⁴, кој во моментот е многу слаб, како во однос на активностите за обука, така и во однос на стратегијата.⁶²⁵

⁶¹⁶ МИОА. 2023. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2022: https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf

⁶¹⁷ МИОА. 2022. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2021, https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen-izveshtaj_2021_rabotna_30.03.2022.pdf

⁶¹⁸ МИОА. 2021. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2020, https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestaj_registar_2020_rev.1.01.pdf

⁶¹⁹ МИОА. 2020. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2019, https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestajreg2019.pdf

⁶²⁰ МИОА. 2019. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2018, https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestajreg2018.pdf

⁶²¹ МИОА. 2018. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2017, https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestajreg2017_v1.02.pdf

⁶²² МИОА. 2027. Извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор за 2016, https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/Godisen_izvestaj_2016_Registar_na_vraboteni_vo_JS.pdf

⁶²³ Функционална анализа на МИОА, стр.17-18, https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/Funkcionalna%20analiza_MIOA.pdf, Функционална анализа од Министерството за правда, стр.100, [https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/Функционална анализа за Министерство за правда на РСМ.pdf](https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/Функционална%20анализа%20за%20Министерство%20за%20правда%20на%20РСМ.pdf); функционална анализа од Државниот управен инспекторат стр.29, <https://duinspektorat.mioa.gov.mk/sites/default/files/Funkcionalna%20analiza.pdf>

Функционална анализа од Агенцијата за администрација стр.46, [https://aa.mk/content/pdf/Drugi_dokumenti/Povazni_dokumenti/Извештај од спроведената функционална анализа во Агенција за администрација 2018.pdf](https://aa.mk/content/pdf/Drugi_dokumenti/Povazni_dokumenti/Извештај_од_спроведената_функционална_анализа_во_Агенција_за_администрација_2018.pdf)

⁶²⁴ Влада на РМ, „Манчевски: Има превработеност во институциите, но и недостиг од стручен кадар“ <https://vlada.mk/node/12877?ln=mk>. Јавната администрација се соочува со превработеност, но нема доволно стручен кадар, а институциите имаат несоодветен кадар, особено ИТ кадар, поради што и треба итна реформа, беше заклучокот од денешната прва од серија дебати со граѓанскиот сектор на тема- реформа на администрацијата, во организација на Министерството за информатичко општество и администрација. Посочено е дека тоа е случај во повеќе министерства, а како пример го истакна Министерството за информатичко општество и администрација каде, како што рече, проектите ги водат ИТ-кадри од Агенцијата за електронски комуникации. Пристапено на 3 ноември 2023 г.

На пример, во функционалната анализа на МИОА се наведува дека министерството се соочува со недостиг на стручен кадар, стр.13 и стр.20, https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/Funkcionalna%20analiza_MIOA.pdf

Види: <https://vistinomer.mk/se-kontrolira-brojot-na-vrabotuvanjata-vo-javniot-sektor-ostanuva-somnezhot-kolku-e-realen/>

Види: Стратегија за реформа на јавната администрација 2023-2030, стр. 39, 74, https://mioa.gov.mk/content/Strategija%20RJA_MK%2003.pdf

⁶²⁵ СИГМА. 2021. Извештај од мониторингот: Принципите на јавната администрација Република Северна Македонија ноември, 2021, <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf>, pg.67

Од 2019 г., за зајакнување на ефикасноста и ефективноста на испораката на јавни услуги постои национален портал за е-услуги.⁶²⁶ Бројот на дигитални услуги во националната платформа за услуги достигна 245, а бројот на регистрирани корисници достигна 110.229.⁶²⁷

Во 2013 г., со посебен закон беше воведен систем за управување со квалитет и заедничка рамка за оценување на работењето и обезбедувањето услуги во државната служба⁶²⁸, а сите институции се обврзани да ги имплементираат следните два стандарди за квалитет: ISO 9001 и Заедничката рамка за оценка – ЗРО.⁶²⁹ Во 2019 г. беа донесени Законот за централен регистар на население⁶³⁰, Законот за електронско управување и електронски услуги и Законот за електронски документи⁶³¹, електронска идентификација и доверливи услуги.⁶³²

Во февруари 2021 г., Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) одобри нова методологија за оценување на квалитетот на институциите⁶³³, која се очекува еднаш годишно да се применува на низа институции избрани од владата на предлог на МИОА, но сè уште не е применета бидејќи методологијата е многу понова.⁶³⁴ МИОА, исто така, подготви различни документи (стандарди за испорака на услуги⁶³⁵, упатства за оптимизација на услугите⁶³⁶, методологија за вклучување на крајните корисници)⁶³⁷ кои би можеле да ги постават основите за поунифициран пристап во подобрувањето на квалитетот на јавните услуги. Сепак, овие документи чекаат на усвојување од почетокот на 2020 година.

Според истражувањето за задоволството на граѓаните од испораката на јавните услуги од 2019 година: „граѓаните (испитаниците) генерално се задоволни од испораката на јавната услуга што ја добиле... испитаниците генерално гледаат недостаток на експертиза на вработените, односот на вработените со граѓаните, ненавременоста во давањето услуги и партизираноста во јавната администрација. [Што се однесува до] највисоките приоритети во реформата на испораката на јавните услуги испитаниците сметаат дека треба да се коригира цената на јавните услуги, да се подобри стручноста на службениците и да се намали времето за испорака на услугите.“⁶³⁸

⁶²⁶ Националниот портал за е-услуги е <https://uslugi.gov.mk/>

Правната основа за работењето од порталот е дадена со Законот за електронско управување и електронски услуги (98/2019), кој ја дефинира електронската размена на податоци и начинот на кој таа треба да се спроведува, обезбедувањето на е-услуги, работење на посредници и друго, <https://uslugi.gov.mk/about/npa>

⁶²⁷ <https://uslugi.gov.mk/>, пристапено на 3 ноември 2023 година

⁶²⁸ Законот за воведување систем за управување со квалитет и заедничката рамка за оценување на работењето и давањето услуги во државната служба, „Службен Весник на РМ“ бр.215/21

⁶²⁹ Многу институции во Република Северна Македонија го имаат имплементирано стандардот ISO 9001: од 110 државни органи, 51 се сертифицирани, 5 се во завршна фаза на сертификација, 35 ја започнале процедурата, 9 не ја започнале процедурата и 10 не обезбедиле средства во нивниот буџет за ова. Според МИОА, моделот CAF го имаат воведено вкупно 29 институции. Сепак, 17 се институции на централно ниво, а 12 се институции на локално ниво.

https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/usvoen_nacionalen_plan_za_upravuvanje_so_kvalitet_2018-2020_lektura_vo_tek.pdf, стр. 27; МИОА, Министерство на Република Македонија: Национален план за управување со квалитет во јавниот сектор (2018-2020), <https://www.mioa.gov.mk/?q=en/node/2377>; Национален план за управување со квалитетот во јавниот сектор во Република Македонија (2018-2020),

https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/usvoen_nacionalen_plan_za_upravuvanje_so_kvalitet_2018-2020_lektura_vo_tek.pdf

⁶³⁰ Закон за електронско управување и електронски услуги, „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19 и 244/19

⁶³¹ Закон за електронско управување и електронски услуги, „Службен Весник на РСМ“ бр.Бр. 98/19 и 244/19

⁶³² Закон за електронско управување и електронски услуги, „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19 и 244/19) Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, „Службен Весник на РСМ“ бр.101/19 и 275/19)

⁶³³ МИОА, „Донесена е новата методологија за евалуација на индексот на квалитет од институциите“, <http://kvalitet.mioa.gov.mk/usvoena-novata-metodologi%D1%98ata-za-oczenka-na-indeks-na-kvalitet-na-instituciiit.e/>

⁶³⁴ ОЕЦД. 2021. Извештај од мониторингот: Република Северна Македонија стр.112,

<https://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf>

⁶³⁵ Нацрт водич за испорака на услуги: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=19>

⁶³⁶ Нацрт водич за оптимизација на услуги: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=20>

⁶³⁷ Методологија за вклучување на крајните корисници, [https://ener.gov.mk/PublicDocuments/Нацрт - Методологија за вклучување на крајните корисници во процесот на подобрување на јавните услуги_Нацрт_id=18_version=1.pdf](https://ener.gov.mk/PublicDocuments/Нацрт_-_Методологија_за_вклучување_на_крајните_корисници_во_процесот_на_подобрување_на_јавните_услуги_Нацрт_id=18_version=1.pdf)

⁶³⁸ Центар за управување со промени. 2019. Граѓански ориентиран пристап кон испораката на јавни услуги истражување на тема: Задоволството на граѓаните од Република Македонија за испораката на јавните услуги во Република Македонија, <https://custr.org.mk/proekti/citizen-centric-approach-to-delivery-of-public-services>, <https://custr.org.mk/publication/research-on-the-citizens-satisfaction-in-public-service-delivery>, стр.32-34.

ПОКАЗАТЕЛ 5.1.2 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен независноста на јавниот сектор е заштитена со закон?

Оцена: 100/100

Постои сеопфатна правна рамка која осигурува независност на јавниот сектор.

Спречувањето несоодветно политичко мешање во именувањето и унапредувањето на вработените во јавниот сектор е добро уредено со закони како што се ЗА,⁶³⁹ ЗВЈС,⁶⁴⁰ Законот за спречување корупција и судир на интереси (ЗСКСИ)⁶⁴¹ и Етичкиот кодекс за административни службеници (ЕКАС).⁶⁴²

Ова е потврдено и со извештајот на СИГМА од 2021 г. во кој се наведува дека вработувањето врз основа на заслуга, деградирањето и отпуштањето административни службеници се соодветно уредени.⁶⁴³ Поконкретно, ЗАС ги уредува постапките за вработување и унапредување на административните службеници⁶⁴⁴, додека хоризонталното движење на вработените од едно работно место на друго во рамките на истата група работни места се уредува со ЗВЈС.⁶⁴⁵ ЗСКСИ спречува несоодветно влијание во изборот, именувањето и разрешувањето од раководни позиции.⁶⁴⁶

„Што се однесува до вишата раководна служба, единствените одредби се однесуваат на јавните огласи и општите предуслови, а не на нудење конкретни упатства за критериумите за избор на кандидатот за раководната улога. Нема јасни правила за именување и разрешување, ниту пак за конкуренцијата за значителен дел од раководните позиции.“⁶⁴⁷ Изборот и условите за избор на директори на одредени институции се уредуваат со Законот за јавни претпријатија⁶⁴⁸ и со посебните материјални закони што ги уредуваат релевантните области.⁶⁴⁹

Правната заштита на правата, обврските и одговорностите на административните службеници се уредува со ЗАС.⁶⁵⁰ Политичка партија или лице што дејствува од име на политичка партија не може да влијае врз вработувањето, именувањето или прекинот на работниот однос на тој државен службеник. Лицето кое е противправно разрешено под притисок од политичка партија, како и кандидатот за избор или именување со кој му се наштетува со изборот или именувањето извршено под таков притисок може со тужба да побара поништување на актот за избор, именување или разрешување пред надлежниот суд. Исто така има можност да се достави претставка до Народниот правобранител или да се достави претставка до Државниот управен инспекторат.⁶⁵¹ Според ЗСКСИ од надлежниот орган да се побара да

⁶³⁹ Закон за административни службеници, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16, 11/18 и , „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/22

⁶⁴⁰ Закон за вработени во јавниот сектор, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 27/16, 35/18, 198/18 и , „Службен Весник на РСМ“ бр.143/19 и 14/20

⁶⁴¹ Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/2019

⁶⁴² Етички кодекс за административни службеници, „Службен Весник на РМ“ бр.83/ 2014

⁶⁴³ СИГМА. 2021. Извештај за следење. Начелата на јавната администрација. Република Северна Македонија, ноември, 2021 г., <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf>, стр.67

⁶⁴⁴ Член 30, Закон за административни службеници, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/220

⁶⁴⁵ Член 24, Закон за вработени во јавниот сектор, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 27/16, 35/18, 198/18, 143/19 и 14/20

⁶⁴⁶ Член 39 и 40, Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/2019

⁶⁴⁷ Завршен ревизорски извештај за успешност: Реформа на јавната администрација, стр. 17-18, https://dzr.mk/sites/default/files/2023-03/176_RU_Reforma_javna_administracija_KOMPLET_2022.pdf

⁶⁴⁸ Член 23 од Законот за јавни претпријатија, „Службен Весник на РМ“ бр.38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6/12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18 и 35/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 89/22 и 274/22

⁶⁴⁹ На пример, член 29 од Законот за културата, „Службен Весник на РМ“ бр.31/98, 49/03, 82/05, 24/07, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61/15, 154/15, 39/16, 11/18 и 11/18

⁶⁵⁰ Членови 19, 20, 45, 52, 75, 76 и 98, Закон за административни службеници, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/22

⁶⁵¹ Член 2, член 15-б, став 2, Вонреден инспекциски надзор се врши врз основа на иницијативи, претставки и предлози доставени од државните органи, правни и физички лица, како и во случај на сомневање на инспекторот, Закон за управна инспекција, „Службен Весник на РМ“ бр.69/04, 22/07, 115/07, 51/11, 164/13, 41/14, 33/15, 156/15, 193/15, 53/16, 11/18 и , „Службен Весник на РСМ“ бр.03/21

ја разгледа или да ја поништи одлуката што била донесена под влијание на политичка партија или лицето што дејствувало од име на политичката партија.⁶⁵²

ЗАС ги уредува дисциплинските постапки доколку административен службеник изрази или застапува политичко верување во извршувањето на задачите, учествува во изборни активности или други јавни настани од слична природа во текот на работното време, пројавува сомнеж за нечиј статус како административен службеник поради вршење партиски активности носи или во канцеларијата изложува симболи на партијата.⁶⁵³

Ако Државниот управен инспекторат пронајде докази дека прекршувањето на прописите е кривично дело, прекршок или посериозно непочитување на службената должност, тој е обврзан да поднесе кривична пријава, барање за поведување прекршочна постапка или иницијатива за поведување дисциплинска постапка.⁶⁵⁴

Законот за лобирање предвидува можност за влијаење врз процесите на подготовка, донесување и измена на: законите, подзаконските акти и другите општи акти или јавни политики како што се програми донесени од тела за кои се лобира, особено кога тие политики или програми се однесуваат на просторно и урбанистичко планирање, развој и распределба или доделување јавни средства.⁶⁵⁵

ПОКАЗАТЕЛ 5.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен нема мешање во активностите на јавниот сектор?

Оцена: 50/100

Активностите во јавниот сектор главно ги врши персонал избран преку јавен оглас и постапка пропишана со закон, но, повремено има надворешно влијание во именувањето виши раководни позиции (директори, секретари) кои ги именува владата (в.д. директори) и министри или раководители на институции (во именувањето на секретарите).

Во јавниот сектор, по промената на владата или по завршувањето на мандатот на службеникот што именува, административните службеници од категорија А, секретарите на институциите, може да се променат со оглед на тоа дека тие се именувани лица.⁶⁵⁶ Постои одредена дискреција во именувањето административни службеници од категорија А, државен секретар, генерален секретар, секретар на Град Скопје, секретар на општина со седиште во град и секретар на општина со седиште во село и кои не се избираат со јавен оглас, туку се именуваат.⁶⁵⁷

В.Д. директорите, улога што е наменета исклучиво за непредвидени ситуации често се именуваат без потреба од јавен оглас или продолжување на нивниот мандат додека да се избере постојан директор.⁶⁵⁸

⁶⁵² Член 39 и член 40 на Законот за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РСМ“ бр.12/2019

⁶⁵³ Член 73, став 1, точка 3 од Законот за административни службеници, „Службен Весник на РСМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/22

⁶⁵⁴ Член 13 од Законот за административни службеници, „Службен Весник на РСМ“ бр.69/04, 22/07, 115/07, 51/11, 164/13, 41/14, 33/15, 156/15, 193/15, 53/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.103/21. Во 2019 г. се поведоа 22 иницијативи за дисциплинска постапка против административни службеници вработени во субјектите во кои беше извршена инспекција, <https://duinspektorat.mioa.gov.mk/sites/default/files/documents/Godisen%20izvestaj%20DUI%202019.pdf>. Во 2018 г. се поведоа 42 иницијативи за дисциплинска постапка од кои 3 беа по редовна инспекција, 34 иницијативи за дисциплинска постапка беа поведени по контролни инспекции, а 5 иницијативи по вонредни инспекции: <https://duinspektorat.mioa.gov.mk/sites/default/files/documents/GODISEN%20IZVESTAJ%20DUI%202018.pdf>

⁶⁵⁵ Член 3 од Законот за лобирање, „Службен Весник на РСМ“ бр. 122/2021

⁶⁵⁶ Член 23, став 9 од Законот за административни службеници, „Службен Весник на РСМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/22

⁶⁵⁷ Член 23 од Законот за административни службеници, „Службен Весник на РСМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/22

⁶⁵⁸ Здравствените установи имаат 11 в.д. директори, институциите од областа на културата 32, институциите за социјална заштита 21, јавните претпријатија 32. Центар за управување со промени, Скопје 2023 г. Извештај од следењето на раководните структури во институциите од јавниот сектор, стр. 7.

<https://cucstporg.mk/publication/report-from-monitoring-the-managment-structures-in-public-institutions>

Во извештајот на Државниот завод за ревизија (ДЗР) се наведува дека во периодот од 2018 до 2021 г., 52 отсто од вкупниот број управители именувани од владата се в.д. директори/заменици.⁶⁵⁹ Во извештајот на ДКСК, се наведува дека до ДКСК биле поднесени голем број претставки за повеќе именувања за в.д. директор.⁶⁶⁰ Во извештајот на СИГМА од 2021 г. се наведува дека дискреционото именување и разрешување на високите раководители останува најслаба област.⁶⁶¹

Нема евиденција за тоа колку административни службеници се разрешени или повторно именувани на друго место по промената на владата. Но, еден од показателите може да покаже дали има ново вработување пред изборите или дали по изборите има, на пример, промени на прописите за внатрешната организација што може да воспостават или укинат нови организациски единици или промени на прописите за систематизација на работните места.

Според со извештајот за 2022 година на АА, 524 државни службеници доставиле жалби или приговори од кои 81 биле за избор со јавен оглас, 99 биле доставени од јавните службеници од кои 16 биле избрани со јавен оглас.⁶⁶² 56 жалби биле доставени во 2021 г. за именување на работно место, а 91 поплаки за избор по јавен оглас, од вкупно 377 жалби/приговори што биле доставени од административните службеници.⁶⁶³

Во 2020 г. биле поднесени 628 жалби/приговори од кои 109 беа засновани врз изборот по јавен оглас, а 50 се однесувале на именување на работно место. Во 2019 г. биле поднесени вкупно 700 жалби/приговори од кои 128 се однесувале на избор по јавен оглас, а 116 се однесувале на именување на работно место. Во 2018 г. биле поднесени 774 жалби/приговори (612 од државни службеници и 162 од јавни службеници) од кои 127 се однесувале за именување на работно место, а 98 се однесувале на избор по јавен оглас.⁶⁶⁴

Во ЗВЈС има одредба за вработување на определено работно време, но само во одредени случаи.⁶⁶⁵ Сепак, во практика, има голем број вакви вработувања. На пример, преку агенциите за привремено вработување, во институциите од јавниот сектор во 2020 г. вкупно 2.425 лица биле вработени. Во 2019 тој број изнесувал 3.222, во 2018 2.439, а во 2017 1.624 кои немаат статус на вработен во јавниот сектор и не се вклучени во анализата содржана во овој извештај.⁶⁶⁶

АА воспостави сектор за избор на кандидати за вработување како административни службеници и комисија за избор по јавни огласи. Сепак, политичкото влијание врз членовите на комисијата не може да се утврди.

⁶⁵⁹ Во 2018 г., беа именувани 52, во 2019-22, во 2020-48 и во 2021-42 в.д. директор/заменик директор од конечниот ревизорски извештај за успешност за реформа на јавната администрација, стр. 17-18, https://dzt.mk/sites/default/files/2023-03/176_RU_Reforma_javna_administracija_KOMPLET_2022.pdf; ОЕЦД. 2021 г. Извештај за следење: Република Северна Македонија, извршно резиме, стр. 9, 67, 77

⁶⁶⁰ Од добиените документи беа потврдени незаконски дејства на раководните тела, но ДКСК нема реална можност да поведе иницијативи пред надлежните судови бидејќи ниту еден од наведените закони, ниту Законот за локална самоуправа не предвидуваат санкции за ваков вид дејства, стр. 19, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/04/%d0%93%d0%98-%d1%84%d0%b8%d0%bd%d0%b0%d0%bb.pdf>

⁶⁶¹ СИГМА. 2021 г. Извештај за следење: Начела на јавната администрација во Република Северна Македонија, ноември 2021 г., <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf>, стр. 67

⁶⁶² Агенција за администрација (2022): Годишен извештај за работата на Агенцијата за администрација за 2022 г., стр. 29 и 31, https://aa.mk/content/pdf/Drugi_dokumenti/Povazni_dokumenti/Извештаи_за_работа_на_АА/Извештај_за_работа_на_Агенцијата_за_Администрација_за_2022_г.pdf

⁶⁶³ Агенција за администрација. 2022. Годишен извештај за работата на Агенцијата за администрација за 2021 г., стр. 28 и 29 https://aa.mk/content/pdf/Drugi_dokumenti/Povazni_dokumenti/Извештаи_за_работа_на_АА/Извештај_за_работата_на_Агенцијата_за_Администрација_за_2021.pdf

⁶⁶⁴ АА. 2018 г. Годишен извештај, стр. 37,

https://aa.mk/content/pdf/Drugi_dokumenti/Povazni_dokumenti/%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%90%D0%90%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%90%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%D1%82%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%202018%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf

⁶⁶⁵ Член 22 од Законот за вработени во јавниот сектор, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 27/16, 35/18 и 198/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.143 /19 и 14/20

⁶⁶⁶ Годишни регистри за вработените од јавниот сектор: <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/3226>

И покрај барањата на ЗАС институциите да достават годишни извештаи за дисциплинска и материјална одговорност, на веб-страницата на МИОА ги нема овие извештаи, а некои институции не ги ни доставуваат.⁶⁶⁷

Во ДКСК, злоупотребата на службената должност, исто така, најчесто се пријавува за вработување, за издавање различни решенија за дозволи (за градење), за постоење судир на интереси кога се донесуваат судски одлуки, итн.⁶⁶⁸

Единствените достапни податоци за решенијата на судовите во однос на дисциплинските санкции доаѓаат од Министерството за правда. МИОА не ги следи овие одлуки и не води статистика за истите. Од податоците обезбедени од Министерството за правда, само 31 отсто од судските одлуки за дисциплинските санкции биле целосно или делумно во полза на администрацијата. Ова значи дека страните што се жалеле биле успешни во нивните жалби во 69 отсто од случаите. Не е познато дали причините за негативните одлуки биле процедурални проблеми или материјални фактори, но особено нискиот процент на судски потврди е знак за слабостите во управувањето со дисциплинската постапка или уште полошо, за неправични дисциплински санкции.⁶⁶⁹

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 5.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ЗАКОН)

До кој степен има одредби што осигуруваат транспарентност во управувањето со финансиите, со човечките ресурси и со информациите на јавниот сектор?

Оцена: 100/100

Постои сеопфатна правна рамка која осигурува транспарентност на јавниот сектор.

Според ЗСКСИ⁶⁷⁰ податоците од изјавите за имотна состојба мора да се објават на веб-страницата на ДКСК.⁶⁷¹ ДКСК мора да ги провери податоците за имотниот статус и за интересите, или врз основа на годишниот план, или врз основа на конкретно барање.⁶⁷²

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК)⁶⁷³ ја уредува целата постапка за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер (барање за слободен

⁶⁶⁷ Види во: годишен извештај на Државниот управен инспекторат за извршени инспекции за спроведувањето на одредбите од Законот за административни службеници како и прописите донесени врз основа на законот 2019–во 2021 <https://duinspektorat.mioa.gov.mk/sites/default/files/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%94%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BE%D1%82%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%BD%20%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%20%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80%D0%B8%20%D0%BE%D0%B4%20%D0%97%D0%90%D0%A1%20%D0%B2%D0%BE%202021.pdf>

⁶⁶⁸ ДКСК. 2020 г. Годишен извештај, стр.10-11, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/04/%D0%93%D0%98-%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB.pdf>; ДКСК. 2021 г. Годишен извештај: Зголемена свесност и храброст на граѓаните да пријавуваат незаконитости и неправилности во работата на службениците придонесе до тоа ДКСК, во текот на 2020 г., да прими 550 пријави од граѓани со сомнение за постоење коруптивно однесување, злоупотреба на јавната служба, постоење на судир на интереси и 102 случаи утврдени на сопствена иницијатива на ДКСК, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>, стр.10

⁶⁶⁹ СИГМА. 2021 г. Извештај за следење: Начелата на јавната администрација на Република Северна Македонија, ноември 2021 г., стр.82-83

⁶⁷⁰ Глава 8, Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/2019

⁶⁷¹ Член 87, Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/2019

⁶⁷² Член 92, Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/2019

⁶⁷³ Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен Весник на РМ“ бр.01/2019

пристап до информации). Една недоследност е дека Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер (АЗПСПИЈК), орган што обезбедува правна заштита, не може да ѝ ги обезбеди на страната информациите што само сопственикот ги поседува. Во овој случај, агенцијата има овластување само да изрече парична казна.

Според ЗСПИЈК, службеник во имателот на информацијата од јавен карактер треба да води евиденција за барањата за информации и е обврзан да изготви годишен извештај за спроведувањето на овој закон, да го достави до АЗПСПИЈК и да ги објави на веб-страницата на имателот на информацијата.⁶⁷⁴ Овој закон, исто така, содржи конкретни рокови во рамките на кои треба да се донесе одлука за доставеното барање.⁶⁷⁵

Обврската за водење евиденција за јавни набавки е пропишана во Законот за јавни набавки (ЗЈН)⁶⁷⁶, во Правилникот за водење евиденција за постапките на јавни набавки како и за содржината на евидентната книга.⁶⁷⁷ Договорниот орган, во согласност со ЗЈН, донесува план за неговите вкупни потреби за набавка во тековната година по вид стока.

ЗАС и ЗВЈС содржат одредби дека постапките за пополнување работни места се транспарентни и се вршат врз основа на претходно објавени огласи. Во Законот за установите⁶⁷⁸ и Законот за јавните претпријатија⁶⁷⁹ се наведува дека изборот на директорот на јавната установа или на јавното претпријатие се врши врз основа на претходно објавен јавен оглас.

ПОКАЗАТЕЛ 5.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен ефективно се спроведуваат одредбите што осигуруваат транспарентност во управувањето со финансиите, со човечките ресурси и со информациите на јавниот сектор?

Оцена: 75/100

*Транспарентноста на јавниот сектор е задоволителна, но има институции што сè уште немаат своја веб-страница.*⁶⁸⁰

АЗПСПИЈК ги објавува своите годишни извештаи со бројот на случаи за кои постапила, бројот доставени жалби, субјекти што доставиле најмногу жалби, најчеста основа за жалба и други детали.⁶⁸¹

Во 2022 г., Агенцијата пријавила дека примила вкупно 343 жалби и постапила по 343 случаи во согласност со нејзините законски надлежности.⁶⁸² Во 2021 г., таа примила 798 жалби од кои 608 биле доставени од правни лица, односно, од граѓански здруженија и фондации додека 190 жалби биле доставени од физички

⁶⁷⁴ Член 36, Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен Весник на РМ“ бр.01/2019

⁶⁷⁵ Член 21, Сопственикот на информацијата е обврзан веднаш, а најдоцна 20 дена од приемот на барањето да одговори на истото, Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен Весник на РМ“ бр.01/2019

⁶⁷⁶ Член 129, Закон за јавни набавки, „Службен Весник на РСМ“ бр.24/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.87/21

⁶⁷⁷ Правилник за начинот на водење евиденција на постапките за јавни набавки, „Службен Весник на РСМ“ бр.64/2019

⁶⁷⁸ Член 49 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, „Службен Весник на РМ“ бр.32/05, 120/05 и 51/11 и „Службен Весник на РСМ“ бр.99/22

⁶⁷⁹ Член 23 од Законот за јавни претпријатија, „Службен Весник на РМ“ бр.38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6/12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18 и 35/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 89/22 и 274/22

⁶⁸⁰ Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. 2021 г. Годишен извештај, стр. 38. Со последното ажурирање беа забележени поголем број иматели, како институции без веб-страница, а тие се во најголема мера иматели од следниве категории: образование (средни, основни училишта и градинки), здравствени установи, јавни претпријатија итн., https://aspi.mk/wp-content/uploads/2022/04/Годишен-извештај_MK.pdf, стр. 38

Во 2021 г., според податоците од Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер (АЗПСПИЈК), околу 55 отсто од 1.445 иматели немаат своја веб-страница, ниту пак имаат врска кон веб-страницата каде проактивно ги објавуваат пропишаните информации од јавен карактер, <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/07/насоки-за-проактивно-објавување-на-информации-од-јавен-карактер-за-иматели-на-информации-кои-немаат-официјална-веб-страница.pdf>

⁶⁸¹ Годишни извештаи на АЗПСПИЈК: <https://aspi.mk/%d0%b4%d0%be%d0%ba%d1%83%d0%bc%d0%b5%d0%bd%d1%82%d0%b8/%d0%b3%d0%be%d0%b4%d0%b8%d1%88%d0%bd%d0%b8-%d0%b8%d0%b7%d0%b2%d0%b5%d1%88%d1%82%d0%b0%d0%b8/>

⁶⁸² АЗПСПИЈК. 2023 г. Годишен извештај за работата на АСПИ за 2022 г.: ASPI March 2023 / Annual Report 2022 - ENG

лица/поединци; 359 жалби се однесувале на отсуството од одговор од администрацијата (44,99 отсто), додека 365 биле поврзани со одлуки на имателите на информациите (44,61 отсто), а 82 биле поврзани со одговор/известување од имателите на информацијата (10,28 отсто).⁶⁸³

Личниот имот на избраните и именуваните службеници се објавува на веб-страницата на ДКСК.⁶⁸⁴ Исто така има и официјална алатка за отчетност за поголема дигитална транспарентност на носителите на јавни функции⁶⁸⁵ со која се објавуваат официјалните трошоци на именуваните директори и заменици директори на јавните претпријатија, на независните тела на државната управа, на правните субјекти со јавни овластувања, на акционерските друштва во државна сопственост и органи во рамките на министерствата.⁶⁸⁶ Податоците се објавуваат на порталот за отворени финансии.⁶⁸⁷

Информациите за јавни набавки се објавуваат на електронскиот систем за јавни набавки што се користи за да ја зголеми ефикасноста, транспарентноста и економичноста во областа на јавните набавки.⁶⁸⁸

Во практика, се почитуваат одредбите за задолжително објавување на јавни и интерни огласи.⁶⁸⁹ Во однос на постапките за вработување административни службеници сите податоци се објавени на веб-страницата на АА.⁶⁹⁰ Огласите за вработување, како и известувањата за избор и именување директори се објавуваат на веб-страниците на односните институции.⁶⁹¹

ПОКАЗАТЕЛ 5.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен има одредби што осигуруваат дека вработените во јавниот сектор мора да пријават и да одговараат за своите постапки?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни одредби кои ја уредуваат отчетноста на вработените во јавниот сектор.

Според Законот за заштита на укажувачите⁶⁹² и Правилникот за заштитено внатрешно пријавување во институциите од јавниот сектор⁶⁹³, заштитената пријава/обелоденување може да има различни форми (внатрешна, надворешна или јавна) и може да се достави анонимно или доверливо. Пријавата мора да биде направена во добра волја, со разумно верување во точноста на информациите. Обелоденувањето на идентитетот на укажувачот е строго забрането освен ако не се побара со судска одлука во текот на правната постапка. Законот исто така нуди заштита и на укажувачите, и на нивните блиски соработници од непочитување на правата, вклучително утврдување одговорност, санкции и прекин на работниот однос, суспензија од работно место, неповолни работни задачи дискриминација или какви било несакани дејства што произлегуваат од нивното заштитено пријавување. Одговорноста за обезбедувањето на оваа заштита лежи во институцијата или во правното лице каде е поднесена пријавата. Ако институцијата не обезбеди заштита, укажувачот ова може да го пријави кај различни органи како што се ДКСК, Народниот правобранител, Инспекцискиот совет, Министерството за внатрешни работи и Јавното обвинителство.

⁶⁸³ АЗПСПИЈК. 2022 г. Годишен извештај за работата на АСПИ за 2021 г.: https://aspi.mk/wp-content/uploads/2022/04/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98_MK.pdf, стр.3 и 4

⁶⁸⁴ Изјави за имотна состојба: http://www.dksk.org.mk/imoti_2/

⁶⁸⁵ Влада на РМ. Алатка за отчетност за трошоците на носители на јавни функции: <https://vlada.mk/node/14277>

⁶⁸⁶ БЈН. Трошоци на именувани директори: <https://www.bjn.gov.mk/sluzhbeni-troshoci-na-imenuvani-direkt/>

⁶⁸⁷ Отворени финансии: <https://open.finance.gov.mk/mk/home>

⁶⁸⁸ Е-систем за јавни набавки: <https://www.e-nabavki.gov.mk/publicaccess/home.aspx#/home>

⁶⁸⁹ Список на огласи за вработување во јавниот сектор: <https://prijava.aa.mk/#/>; интерни огласи во Министерството за финансии: <https://finance.gov.mk/интерни-огласи/>; интерни огласи во Министерството за здравство: <http://zdravstvo.gov.mk/interni-oglasil/>;

⁶⁹⁰ Агенција за администрација: <https://aa.mk/>

⁶⁹¹ Влада на РМ: <https://vlada.mk/node/14061/>; Општина Делчево: <https://www.delcevo.gov.mk/soopstenija/25794>

⁶⁹² Членови 2-5, Закон за заштита на укажувачи, „Службен Весник на РМ“ бр.196/15, 35/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.257/20

⁶⁹³ Правилник за заштитено внатрешно пријавување во институциите од јавниот сектор, „Службен Весник на РМ“ бр.46/ 2016

Овие органи се обврзани да преземат соодветни дејства според нивните конкретни области на одговорност.

Дополнително, Бирото за јавни набавки кое функционира во рамките на Министерството за финансии е одговорно за зајакнување на системот за јавни набавки за да осигури ефикасност, транспарентност и рационалност. Жалбите поврзани со јавните набавки се доставуваат електронски преку електронски систем за јавни набавки на Државната комисија за жалби по јавни набавки и релевантниот договорен орган.⁶⁹⁴ Правната заштита на јавните набавки во рамките на домашниот правен систем се регулира со кривичниот законик и вклучува кривични дела како што се „злоупотреба на службена положба и овластување“ и „злоупотреба на постапката за јавна покана, доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство“.⁶⁹⁵ Сепак, со најновите измени во Кривичниот законик,⁶⁹⁶ став 5 од член 353 (што ја опфаќа злоупотребата на службената положба и овластување во извршувањето на јавните набавки или на штета на буџетот и на јавните средства со можна казна од најмалку пет години според закон) беше изземен. Според сегашното правно решение, членот е поопшт и казните се намалени. Имено, член 353 сега гласи: „Службено лице кое со искористување на својата службена положба или овластување, со пречекорување на границите на своето службено овластување или со неизвршување на својата службена должност ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од шест месеци до три години.“ Кривичниот законик опфаќа неколку кривични дела за службена должност, вклучително изнудување, поткуп, корупција и злоупотреба на привилегирани државни информации.⁶⁹⁷

Според Законот за управната инспекција, административната инспекција го надгледува спроведувањето на различните закони вклучително и на Законот за општа управна постапка, Законот за инспекциски надзор, Законот за вработени во јавниот сектор, Законот за административни службеници и Законот за забрана и спречување на вршење на нерегистрирана дејност. Дополнително, управната инспекција е одговорна за осигурување извршување на прописите што се однесуваат на административната работа.⁶⁹⁸

Согласно ЗАС, административните службеници се подложени на дисциплинска постапка за непочитување на службената должност.⁶⁹⁹

⁶⁹⁴ Државна комисија за жалби по јавни набавки: <https://dkzjn.mk/tag/mk-zalbi-postapka>

⁶⁹⁵ Кривичен законик, член 353, Член 275-в, Службен Весник на РМ бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18. Види повеќе во: Александра Роглева, Спречување корупција во јавните набавки во домашниот правен систем, Спречување корупција во јавните набавки, <https://js.ugd.edu.mk>

⁶⁹⁶ Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик, „Службен Весник на РМ“ бр.23, 7 септември 2023 г.

⁶⁹⁷ Кривичен законик, „Службен Весник на РСМ“ бр.37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18. Види: член 353, 353-а, 353-б, 353-в, 354,355,356, 357, 358, 358-а, 359, 359-а, 360, 360-а, 361, 362,

кривични дела против службена должност: злоупотреба на службена положба и овластување, повреда на чување на државната граница, неизвршување наредба, несовесно работење во службата, проневера во службата, измама во службата, послужување во службата, примање поткуп, давање поткуп, давање награда за противзаконито влијание, примање награда за противзаконито влијание, противправно стекнување и прикривање имот, одавање службена тајна, злоупотреба на државна, службена или воена тајна, фалсификување службена исправа, противзаконита наплата и исплата.

⁶⁹⁸ Член 2 од Законот за управна инспекција, „Службен Весник на РМ“ бр.69/04, 22/07, 115/07, 51/11, 164/13, 41/14, 33/15, 156/15, 193/15, 53/16 и 11/18 и „Службен Весник на РМ“ бр.103/21

⁶⁹⁹ Види член 70 до член 80 од Законот за административни службеници, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/22. Член 73: Дисциплински престап е посериозна повреда на службената должност, на работната дисциплина, на угледот на институцијата или на угледот на административниот службеник, имено: неизвршување, несовесност, ненавремено или несовесно извршување на задачите; изразување или застапување политичко верување во извршувањето на задачите, учество во изборни активности или други јавни настани од слична природа во текот на работното време; загрозување на статусот на административен службеник со вршење партиски активности; носење или прикажување симболи на партија на работното место; незаконско постапување со материјални и финансиски средства; примање подароци или други придобивки, злоупотреба на доверените овластувања во извршувањето на задачите; однесување спротивно на одредбите од кодексот; итн. Повеќе за дисциплинска одговорност на административните службеници.

ДКСК и народниот правобранител се независни државни тела што вршат надзор и постапуваат по извештаи и жалби од граѓани.⁷⁰⁰ АА постапува по жалби и приговори на административните службеници. АЗПСПИЈК постапува со жалби против одлуки со кои не се дозволува пристап до информации. Таа се фокусира на случаи каде имателите на информации ги одбиваат барањата за информација.

Субјектите од јавниот сектор⁷⁰¹ се обврзани да формираат посебна организациска единица одговорна за финансиско управување и контрола⁷⁰² како и одделение за внатрешна ревизија.⁷⁰³ Државниот завод за ревизија е одговорен за вршење државна ревизија и е независен во својата работа.⁷⁰⁴ ДКСК, Народниот правобранител и ДЗР имаат претседатели, членови и директори избрани од Собранието и тие мора до Собранието да достават годишен извештај за својата работа.

ПОКАЗАТЕЛ 5.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен има одредби што осигуруваат дека вработените во јавниот сектор мора да пријават и да одговараат за своите постапки?

Оцена: 50/100

И покрај фактот што има добра правна рамка што ја уредува одговорноста во јавниот сектор, во практика сè уште нема податоци за ефективно спроведување на механизмите наведени во законите. Оттука, нема доволно јавно достапни информации за да се зајакне отчетноста.

Во практика, има ограничено спроведување на Законот за заштита на укажувачи.⁷⁰⁵ Според годишниот извештај на ДКСК од 2022 г., само 15,18 отсто од институциите имале овластено лице што прима извештаи од укажувачи. Во 2022 г., само 9 институции доставиле информација за примените извештаи (вкупно 24 доставени извештаи).⁷⁰⁶

Во последните години бројот службеници пријавени за наводно кривично дело против службена должност се намали. Во 2021 г., 487 лица биле пријавени за кривични дела против службената должност, во споредба со 516 во 2020 г. и 740 во 2019 г.⁷⁰⁷

АА, во своите годишни извештаи објавува информации за жалби засновани врз наметнатите мерки за дисциплинска одговорност на административните службеници. Сепак, нема целосна евиденција за секоја институција од јавниот сектор со број на поведени дисциплински постапки, видовите изречени дисциплински мерки, ниту за основата врз која биле поведени дисциплинските постапки. На пример, во 2021 г., од вкупно 377 жалби, 28 биле за дисциплински прекршоци⁷⁰⁸. Во 2022 г. од 623 жалби, 40 биле за дисциплински прекршоци.⁷⁰⁹

⁷⁰⁰ Закон за народен правобранител, „Службен Весник на РМ“ бр.60/03, 114/09, 181/16, 189/16 и 35/18

⁷⁰¹ Закон за внатрешна финансиска контрола, „Службен Весник на РМ“ бр.90/09, 188/13 и 192/15

⁷⁰² Исто, член 9

⁷⁰³ Исто, член 29, 30 и 31

⁷⁰⁴ Закон за државна ревизија, „Службен Весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16 и 83/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.122/21

⁷⁰⁵ Академик, „Ниска свест во институциите за законот за заштита на укажувачите се констатира во годишниот извештај за примени пријави од укажувачите“ <https://akademik.mk/niska-svest-vo-institutsiite-za-zakonot-za-zashtita-na-ukazhuvachi-se-konstatira-vo-godishniot-izvestaj-za-primeni-prijavi-od-ukazhuvachi/>; <https://ukazuvac.mk/2019/02/10/zakon-za-ukazhuvachi-ima-ukazhuvachi-nema/>

⁷⁰⁶ ДКСК. 2023. Годишен извештај за 2022: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD.pdf>

⁷⁰⁷ MaxStat база на податоци,

[https://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat__Sudstvo__ObvinetiOsudeniStoriteli/275_SK2_Mk_T13_ml.px/table/tableV](https://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat__Sudstvo__ObvinetiOsudeniStoriteli/275_SK2_Mk_T13_ml.px/table/tableViewLayout2/?rxid=46ee0f64-2992-4b45-a2d9-cb4e5f7ec5efa)

⁷⁰⁸ АА. 2022. Годишен извештај за 2021 г.: https://aa.mk/godisni_izvestai_za_rabota_na_aa.nspk; https://aa.mk/content/pdf/Drugi_dokumenti/Povazni_dokumenti/Извештаи_за_работа_на_АА/Извештај_за_работата_на_Агенцијата_за_администрација_за_2021.pdf, стр.29

⁷⁰⁹ АА. 2022. Годишен извештај за 2022 г., стр.28-31, https://aa.mk/content/pdf/Drugi_dokumenti/Povazni_dokumenti/Извештаи_за_работа_на_АА/Извештај_за_работа_на_Агенцијата_за_Администрација_за_2022_g.pdf

Во 2021 г., Државниот управен инспекторат спроведе 315 редовни инспекции, 72 вонредни инспекции и 17 контролни инспекции. Беше поднесена една кривична пријава.⁷¹⁰

На веб-страницата на Државната комисија за жалби по јавни набавки⁷¹¹ се објавени сите поднесени жалби, одлуки и одлуки на управниот и на вишиот управен суд во врска со повреда на постапката за склучување административни договори. Комисијата е ефикасна во својата работа и решава 96,38 отсто од случаите годишно, и покрај фактот дека бројот на новодобиени случаи од 2017 до 2020 г. постојано расте. Ако се спореди бројот објавени огласи за јавни набавки и бројот жалби (1.023 случаи), може да се заклучи дека од вкупно 20.418 објавени огласи жалби биле поднесени за 5,01 отсто од објавените огласи. Според податоците од Управниот суд, вкупно 110 жалби биле поднесени во 2020 г., односно 10,61 отсто од вкупниот број случаи по кои постапувала државната комисија. Од вкупниот број одлуки на Управниот суд за 2020 г., 73,53 отсто од жалбите биле одбиени.⁷¹²

ПОКАЗАТЕЛ 5.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен има одредби што го осигуруваат интегритетот на вработените во јавниот сектор?

Резултат: 100/100

Постои сеопфатна правна рамка што го уредува интегритетот на јавниот сектор, вклучително и повеќе закони и кодекс на однесување.

Правната рамка што го уредува интегритетот на вработените во јавниот сектор се состои од ЗСКСИ⁷¹³, Кодексот за етично однесување на членовите на владата и на носителите на јавни функции именувани од владата⁷¹⁴ и Кодексот за административни службеници.⁷¹⁵

Кодексот на етичко однесување го утврдува однесувањето и стандардите за работа на владините службеници вклучително и на премиерот, министрите, замениците министри и другите носители на извршни улоги именувани од владата. Ако се прекрши некоја одредба од кодексот, одговорниот член на владата е задолжен да постапи по повредата преку вербална и писмена комуникација со што му наложува на носителот на извршна функција да го поправи своето однесување. Писмените известувања исто таа се доставуваат до сите носители на извршни функции за да го насочат нивното однесување во иднина и да спречат идни повреди на кодексот.⁷¹⁶

Кодексот за административни службеници ги опишува етичките стандарди за однесување на административните службеници. На пример, законско, професионално и непристрасно извршување на задачите, како и политички неутрално извршување на работите. За непочитување на одредбите од овој кодекс, административните службеници се подложни на дисциплинско постапување во согласност со ЗАС.

⁷¹⁰ Државен управен инспекторат. Годишен извештај 2021 г.: [https://duinspektorat.mioa.gov.mk/sites/default/files/Годишен извештај на Државниот управен инспекторат за спроведени инспекциски надзори од ЗАС во 2021.pdf](https://duinspektorat.mioa.gov.mk/sites/default/files/Годишен%20извештај%20на%20Државниот%20управен%20инспекторат%20за%20спроведени%20инспекциски%20надзори%20од%20ЗАС%20во%202021.pdf)

⁷¹¹ Државна комисија за жалби по јавни набавки, во согласност со Законот за јавни набавки, е државен орган одговорен да ги решава жалбите во постапките за доделување договори за јавни набавки, концесии и јавни-приватни партнерства, жалби во постапките за доделување договори за јавни набавки, меѓу другото, во одбрана и сигурност.

⁷¹² Државна комисија за жалби по јавни набавки. Годишен извештај за 2021 г.: [https://dkzjn.gov.mk/sites/default/files/zalbi/Годишен извештај 2020-стрp.pdf](https://dkzjn.gov.mk/sites/default/files/zalbi/Годишен%20извештај%202020-стрp.pdf)

⁷¹³ Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/2019

⁷¹⁴ Кодекс на етичко однесување на членовите на владата и на носителите на јавни функции именувани од владата, „Службен Весник на РСМ“ бр.232/2020; https://vlada.mk/sites/default/files/img/etichki_kodeks.pdf

⁷¹⁵ Кодекс на административни службеници, „Службен Весник на РМ“ бр.183/2014

⁷¹⁶ Член 1 и член 23, Кодекс на етичко однесување на членовите на владата и на носителите на јавни функции именувани од владата, „Службен Весник на РМ“ бр.232/2020

Исто така, постојат правила за постапување со подароци погодности и гостопримства,⁷¹⁷ како и упатства за постапувања со подароци, погодности и гостопримства во јавниот сектор.⁷¹⁸

ЗАС и ЗВЈС, исто така го уредуваат интегритетот на јавниот сектор. Според ЗАС, примањето подароци или други видови придобивки и злоупотреба на доверливите податоци се сметаат за сериозна повреда на службената должност, на работната дисциплина, на репутацијата на институцијата или на репутацијата на административниот службеник.⁷¹⁹ ЗВЈС забранува политичка активност на работното место и примање подароци.⁷²⁰

Според Законот за јавни набавки договорниот орган мора да преземе проактивни чекори во планирањето, постапката за набавка и извршувањето на договорот за навремено идентификување и постапување по корупцијата. Секој вклучен во набавката во рамките на договорниот орган или поединците кои знаат за коруптивни активности се законски обврзани да ги пријават таквите инциденти до ДКСК или Јавното обвинителство. Понатаму, законот наложува дека претседателот, заменик-претседателот, членовите на комисијата, заменик-членовите и одговорното лице вклучени во набавката мора да потпишат изјава со која потврдуваат отсуство на каков било судир на интереси. Оваа изјава е дел од досието за постапка за набавка. Дополнително на тоа, одредени договори за јавни набавки вклучуваат клаузула против корупција која е достапна на Електронскиот систем за јавни набавки.⁷²¹

ПОКАЗАТЕЛ 5.2.6 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен интегритетот во јавниот сектор е осигурен во практика?

Оцена: 50/100

И покрај фактот што постои соодветна законска рамка за осигурување интегритет во јавниот сектор, во практика сè уште недостасуваат доволно јавно достапни информации за примена и ефективност на предвидените механизми.

Според истражување на Балкански барометар, поткупот во јавниот сектор останува широко распространет во споредба со другите земји во регионот.⁷²² За да се реши ова, повеќето јавни институции донеле политика на интегритет изготвена во согласност со упатствата изготвени од ДКСК, според кои државните органи и институциите од јавниот сектор го прифаќаат интегритетот како основа за добро владеење и како стратемски и одржлив одговор на корупцијата.⁷²³ Во 2022 г., ДКСК исто така изготви и правилник за службениците за интегритет што претставува водич за воспоставување институционална средина која ги почитува стандардите на интегритет.⁷²⁴ Во 2019 г., ДКСК изготви методологија за оцена на ризиците од корупција со цел стратемско планирање во борбата против корупција и судир на интереси.⁷²⁵ ДКСК

⁷¹⁷ Правила за постапување со подароци, погодности и гостопримства во Државната комисија за спречување корупција, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/06/Правила-за-постапување-со-подароци-погодности-и-гостопримства-во-ДКСК.pdf>, <https://www.moerstp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/01/upatctvo-za-postapuvanje-co-podaroci.pdf>

⁷¹⁸ Упатство за постапување со подароци, погодности и гостопримства во јавниот сектор, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/Упатство-за-постапување-со-подароци-погодности-и-гостопримства-во-јавниот-сектор.pdf>

⁷¹⁹ Член 73, Закон за административни службеници, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 14/20, 215/21 и 99/22)

⁷²⁰ Член 38 и 39, Закон за вработени во јавниот сектор, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 27/16, 35/18 и 198/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.143/19 и 14/20)

⁷²¹ Портал, Владата ја прифати препораката за користење клаузула против корупција во јавните набавки, <https://e-nabavki.gov.mk/PublicAccess/home.aspx#/contracts/0>; <https://www.bjn.gov.mk/wp-content/uploads/2021/01/Informacija.pdf>; <https://portal.mk/makedonija/vladata-ja-prifati-preporakata-za-koristenje-na-antikorupciskata-klauzula-pri-javnite-nabavki/>

⁷²² СИГМА. 2021. Извештај за следење. Начелата на јавната администрација Република Северна Македонија, ноември 2021 г., јавна служба и управување со човечки ресурси, стр. 67-68, среднорочни препораки (3-5 години), <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf>, пристапено на 20 август 2023 г.

⁷²³ Политика за интегритет, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/02/Политика-на-интегритет-ДКСК.pdf>;

⁷²⁴ ДКСК. 2022 г. Прирачник за интегритет: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/07/Прирачник-за-интегритет.pdf>

⁷²⁵ ДКСК. 2019 г. Методологија за оцена на ризиците од корупција за целите на стратемско планирање на борбата против корупција и судир на интереси:

организира обуки за системот за интегритет како онаа во 2022 г. за да им помогне на вработените да се запознаат со надлежностите што произлегуваат од Законот за лобирање. ДКСК го унапредува центарот за обука заедно со платформата за е-учење наменета за секој кој е заинтересиран да стекне нови знаења во областа на корупцијата, судирот на интереси и интегритетот.⁷²⁶

Нема податоци за тоа колку дисциплински или други мерки биле изречени поради непочитување на етичкиот кодекс.

Во својот годишен извештај за 2023 г., ДКСК објави податоци за спроведување на системот за интегритет кој вели дека спроведувањето во 18те институции што се следеле бил 48%.⁷²⁷ За поефикасно спроведување на сите надлежности ДКСК, во 2022 г., разви платформа за е-учење, каде заинтересираните страни може да научат за корупција и интегритет. Дополнително на тоа, центарот за обука на ДКСК беше опремен и функционира во просториите на ДКСК.⁷²⁸

Воспоставувањето и спроведувањето на елементите на системот за интегритет е опфатено со Националната стратегија за борба против корупција 2021-2025, со Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022, како и со новата Стратегија за реформа на јавната администрација 2023-2030. За да се исполнат надлежностите и обврските утврдени со овие стратегиски документи ДКСК ефективно работи на спроведување на елементите на системот за интегритет во локалната и централната власт.⁷²⁹

ПОКАЗАТЕЛ 5.2.7 РОД

До кој степен механизмите на јавната служба се родово-сензитивни?

Оцена: 50/100

Родово-сензитивните протоколи и упатства постојат во однос на родово одговорно буџетирање. Сепак, има недостиг од податоци поделени по пол и недостиг од информации за родовата одговорност на механизмите за жалба.

Постои обврска за институциите од јавниот сектор да изготват годишен извештај за напредокот на еднаквите можности за мажите и жените и тие обично имаат координатори за еднакви можности со достапна база на податоци поделена по пол. Одговорностите на координаторот и на заменикот координатор се утврдуваат во уредбата за систематизација. Координаторите исто така учествуваат и во родови обуки (според податоците добиени од годишните извештаи на две министерства).⁷³⁰

Сепак, нема пропис за родово одговорни протоколи и прирачници за механизмите за жалби и поплаки во јавниот сектор. Затоа, нема ни јавни информации за таквите протоколи или податоци поделени по пол за, на пример, жалбите поднесени од жени или од мажи.

https://dksk.mk/fileadmin/user_upload/2019/Metodologi_a_za_procenka_na_rizicite_od_korupci_a_02.10.2019_mk.pdf

⁷²⁶ <https://dksk.mk/mk/обуки-за-систем-на-интеритет/>; <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-конечен.pdf>, стр.2, 3, 37.

⁷²⁷ ДКСК. 2023. Годишен извештај за 2022 г. стр.78-80, <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-конечен.pdf>

⁷²⁸ Исто, стр.40

⁷²⁹ Исто, стр.61

⁷³⁰ Генерален секретаријат на Владата. Годишен извештај за преземените активности и напредокот постигнат за воспоставување еднакви можности за жените и мажите во 2022 г. https://vlada.mk/sites/default/files/programa/2022-2024/-_godishen_izveshtaj_-_rodova_ednakvost_01.01.-31.12.2022_mart_2023.pdf; <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2020/12/20200601131005911.pdf>; https://kultura.gov.mk/wp-content/uploads/2022/11/Izvestaj-2019_compressed.pdf. Извештајот ги содржи следниве податоци: основни информации, активности спроведени во согласност со законот, иницијативи преземени во годината предмет на извештајот, соработка со други институции, база на податоци, извршени активности и постигнати резултати во согласност со стратешките документи во областа на родовата еднаквост, предизвици, добри практики и наравоученија, следни чекори во областа на родовата еднаквост, предлози и сугестии за Министерството за труд и социјална политика.

ДУИ во извештајот од ревизијата на успешност за 2022 г., вели дека има потреба да се воспостави систем за прибирање податоци поделени по пол за членовите во работните тела, во делегациите, во консултативните и координативните тела, како и за членовите во управните одбори на јавните претпријатија и институции. Исто така, потребно е да се преземат мерки за да се зголеми учеството на жените на јавни позиции во државата со цел да се подобри родовата еднаквост.⁷³¹ Но, ова се однесува на родовата еднаквост во однос на вработувањето.

Една од целите на Министерството за труд и социјална политика, утврден во годишниот работен план на министерството за 2022 г., е креирање родово одговорни политики програми и буџети и донесување и спроведување нов закон за родова еднаквост.⁷³²

Постои методологија за родово одговорно буџетирање за органите од државната управа на централно ниво, но не се донесени засебни упатства и протоколи.⁷³³

Постои посебен Закон за заштита од дискриминација со кој се уредува спречување и забрана на дискриминација, формите и видовите на дискриминација, постапките за заштита од дискриминација, како и составот и работата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Комисијата постапува по жалби носи мислења, препораки и заклучоци за конкретни случаи на дискриминација.⁷³⁴ Секој кој смета дека претрпел дискриминација може да достави жалба до комисијата.⁷³⁵ Секој кој смета дека бил дискриминиран може да поднесе тужба пред надлежен граѓански суд.⁷³⁶

Секторот за еднакви можности беше воспоставен во 2007 г. во рамките на Министерството за труд и социјална политика, и е одговорен за иницирање и спроведување политики и активности поврзани со родовата еднаквост и недискриминацијата. Во сите министерства и општини се именуваат координатори и заменици координатори за еднакви можности за жени и мажи.⁷³⁷

Во согласност со Законот за еднакви можности за жените и мажите, различни владини и невладини субјекти вклучително и владини тела, единици на локалната самоуправа, јавни установи образовни установи и други се обврзани да собираат и до Државниот завод за статистика да доставуваат статистички податоци категоризирани по пол.⁷³⁸ Годишниот извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор покажува податоци за бројот вработени по пол. Извештајот од 2022 г. вели дека од 110.465 вработени во

⁷³¹ Државен завод за ревизија. 2022. Конечен извештај за ревизија на успешност на мерките на Владата на Република Северна Македонија за родова еднаквост и соодветните родово одговорни буџетски иницијативи. Ревизијата на успешност ги вклучува следниве субјекти: Влада на РСМ – Генерален секретаријат на Владата на РСМ; Собрание на РСМ; Министерство за труд и социјална политика; Министерство за одбрана; Министерство за финансии; Министерство за надворешни работи; Министерство за животна средина и просторно планирање; Министерство за економија; Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство и Агенција за млади и спорт. Ревизијата на успешност беше извршена во периодот од 1 јули 2021 г. до 30 декември 2021 г., стр. 26 и 67,
https://dzt.mk/sites/default/files/2022-07/RU_Efektivnost_merki_Vlada_rodova_ednakvost_0.pdf

⁷³² Министерство за труд и социјална политика. 2022 г. Годишен работен план за 2022 г., стр. 56,
https://www.mtsctpgov.mk/content/word/2022_akti/strateski_dok/GODISEN%20PLAN%20ZA%202022.pdf

⁷³³ Методологија за родово одговорно буџетирање за органите на државната управа на централно ниво
<https://www.mtsctpgov.mk/content/word/metodologija.doc>

⁷³⁴ Член 21, Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен Весник на РСМ“ бр.258/2020

⁷³⁵ Член 23, Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен Весник на РСМ“ бр.258/2020. Секој кој смета дека бил дискриминиран пред комисијата може да е застапуван од здружение, фондација или синдикат без претходна согласност. Здруженијата, фондациите, синдикатите или другите граѓански организации и институции што имаат оправдан интерес во штитењето на интересите на одредена група или во рамките на нивната активност работат со заштита од дискриминација, може да достават претставка доколку е веројатно дека акциите на одредено физичко или правно лице се дискриминирани од поголем број луѓе. Комисијата поведува постапка по службена должност ако, од околностите и фактите, како и од знаењето добиено по глас, следи дека имало дискриминација од страна на органите во согласност со основите за дискриминација.

⁷³⁶ Член 32, Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен Весник на РСМ“ бр.258/2020

⁷³⁷ Информација за напредокот за родовите прашања во последните две децении во Република Северна Македонија, стр.7,
<https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nsp?param=a12475a8-0574-4184-b8e8-019316766402>

⁷³⁸ Член 18, Закон за еднакви можности за жени и мажи, „Службен Весник на РСМ“ бр.12, 30/13, 166/14 и 150/15 и „Службен Весник на РСМ“ бр.53/21

јавниот сектор, 62.178 се жени додека 48.287 се мажи.⁷³⁹ Во однос на секторите, жените се најмногу вработени во трудовите и општествените работи (82,88 отсто), особено во социјална и детска заштита, здравство (72,72 отсто) и образование (66,71 отсто). Мажите најчесто се вработени во еколошкиот сектор (89,29 отсто), транспортот (85,51 отсто) и комунални работи (83,74 отсто).⁷⁴⁰

Националната стратегија за родова еднаквост 2022-2027 вклучува ситуациона анализа, мерки за унапредување на родовата еднаквост во различните социјални аспекти вклучително вработување, социјална сигурност, здравствена грижа, образование и јавна застапеност. Таа назначува акциски планови на одговорните страни го нагласува прибирањето конкретни родови податоци воспоставува механизми за следење и ги наведува изворите за финансирање на спроведувањето.⁷⁴¹ Комисијата за заштита и спречување од дискриминација наведува дека бројот поднесени жалби за полова и родова еднаквост е 37, а повеќето од нив се поднесени од мажи а не од жени.⁷⁴²

Во РСМ се одржуваат обуки за родова еднаквост. На пример, Министерството за труд и социјална политика воспостави ресурсен центар за родово одговорно креирање на политики и буџетирање во рамките на проектот „Промовирање родово одговорни политики и буџети: кон транспарентно, инклузивно и отчетно управување во Република Северна Македонија“ спроведен од UN Women со финансиска поддршка од Швајцарија и Шведска. Центарот за управување со промени (ЦУП) кој промовира родова еднаквост, разви онлајн платформа.⁷⁴³

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 5.3.1 ПОДУЧУВАЊЕ НА ЈАВНОСТА

До кој степен јавниот сектор ја известува и ја подучува јавноста за неговата улога во борбата против корупција?

Оцена: 50/100

Институциите имаат донесено програми и планови против корупција, спроведени се кампањи против корупција и некои обуки против корупција. Сепак, потребни се дополнителни напори за да се зајакне борбата против корупцијата со цел да се постигнат видливи резултати.

ДКСК е клучната институција за обука за спречување корупција.

Институциите обично ја известуваат јавноста за механизмите за спречување корупција и за зајакнување на интегритетот преку нивната работа, нивните планови и политики за интегритет, и за лицата овластени да постапуваат по пријави на корупција, и тие го прават ова преку објавување информации на нивните веб-страници. Обука најмногу вршат ДКСК и граѓанските организации преку спроведување проекти за спречување корупција и за зајакнување на интегритетот на институциите.

⁷³⁹ МИОА. 2023 г. Годишен извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор:

https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izvestaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf, стр.4

⁷⁴⁰ Исто, стр.33

⁷⁴¹ Национална стратегија за родова еднаквост 2022-2027: „Службен Весник на РМ“ бр.170/2022;

https://www.mtsctpgov.mk/content/pdf/2022/strategija_/Стратегија_за_родова_еднаквост_2022_2027.pdf

⁷⁴² Годишен извештај на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД) во кој се претставени сите постигнувања и активности реализирани во 2021 г., <https://kszd.mk/wp-content/uploads/2022/03/Godisen-izvestaj-2021.pdf>

⁷⁴³ МТСП, Ресурсен центар: <https://mtspresursencentar.mk/programme/basic-training-on-gender-gender-equality-i-introduction-of-the-gender-perspective-in-public-policy>; <https://www.sec.mk/obuka-za-rodova-ednakvost/>; https://www.mtsctpgov.mk/maj-2022-ns_член-preku-obukite-vo-resursniot-centar-za-kreiranje-na-politiki-i-rodovo-odgovorno-budzetiranje-se-zajak.nsp

Владата ја спроведе кампањата: „Сега сè е јавно, корупцијата не се исплати“ чија цел е целосно искоренување на корупцијата во општеството.^{744,745} Министерството за образование и наука изготви акциски план за спречување корупција 2021-2022,⁷⁴⁶ а ДКСК изготви Национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021- 2025.⁷⁴⁷ Агенцијата за квалитет на високото образование изготви Годишен план за спречување корупција и за оцена на ризици од корупција во високото образование за 2022 година.⁷⁴⁸ Министерството за внатрешни работи исто така изготви програма против корупција,⁷⁴⁹ а Царинската управа ќе се бори против корупцијата со кампања со наслов: „Не замижувај, и ти можеш да ја спречиш корупцијата – биди дел од прогресот на твојата држава“ со цел граѓаните или вработените да пријавуваат корупција или сомнителна активност доколку се сведоци на истата.⁷⁵⁰

ДКСК спроведе едукација против корупција за ученици од основни и средни училишта,^{751,752} и спроведува кампања: „Бидете херои на чесноста“ за да ја подигне свеста кај учениците за корупцијата така што тие можат да ја препознаат и да создадат движење против корупцијата што ќе придонесе кон општество без корупција.⁷⁵³

Граѓаните знаат како да пријават корупција преку доставување пријави/претставки до ДКСК, како и со користење на механизмите што ги нудат граѓанските организации.

ПОКАЗАТЕЛ 5.3.2 СОРАБОТКА СО ЈАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ, ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРИВАТНИ АГЕНЦИИ ВО СПРЕЧУВАЊЕТО/РЕШАВАЊЕТО НА КОРУПЦИЈАТА

До кој степен јавниот сектор соработува со агенциите за надгледување на јавните служби, бизнисите и граѓанскиот сектор во иницијативите против корупција?

Оцена: 75/100

Јавниот сектор има добра соработка со граѓанските организации во борбата против корупцијата, но потребни се дополнителни напори од сите засегнати страни за да се има ефективна стратегија за борба против корупцијата што ќе биде видлива во практика.

Институциите од јавниот сектор заедно со граѓанските организации активно работат на прашањата за борба против корупцијата. На пример, Транспаренси Интернешнал Македонија работи со ДКСК на различни проекти за да се спречат ризици од корупција во вработувањето во јавниот сектор⁷⁵⁴ и во градежниот сектор.⁷⁵⁵

⁷⁴⁴ Канал5. Владата почнува кампања „Сега сè е јавно, корупцијата не се исплати“, <https://kanal5.com.mk/vladata-pochnuva-kampanja-sega-se-e-javno-korupcijata-ne-se-isplati/a491157>, пристапено во декември 2023 г.

⁷⁴⁵ 360 Степени. Владата започнува кампања за борба против корупцијата, <https://360stepeni.mk/vladata-zapochna-kampana-za-borba-protiv-korupsijata/>, пристапено во декември 2023 г.

⁷⁴⁶ Министерство за образование и наука. Акциски план за спречување на корупцијата 2021-2022, <https://mon.gov.mk/stored/document/Akciski%20plan%20za%20sprecurvanje%20na%20korupcijata.pdf>

⁷⁴⁷ Национална стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2021-2025, Скопје, декември 2020 г., <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>

⁷⁴⁸ Агенција за квалитет на високото образование. Годишен план за спречување корупција и за оцена на ризиците од корупција во агенцијата за квалитет на високото образование за 2022 г., https://www.akvo.mk/docs/Godishen_plan_rizici_korupcija.doc

⁷⁴⁹ Министерство за внатрешни работи. Програма против корупција, [https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/ilovepdf_merged\(1\).pdf](https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/ilovepdf_merged(1).pdf)

⁷⁵⁰ 24. Царинската управа со кампања ќе се бори против корупцијата, <https://24.mk/details/carinskata-uprava-so-kampanja-kje-se-bori-protiv-korupcijata>

⁷⁵¹ Антикорупциска едукација на ученици од основно училиште, <https://dksk.mk/mk/антикорупциска-едукација-на-ученици/>;

⁷⁵² Антикорупциска едукација на ученици од средно училиште, <https://dksk.mk/mk/антикорупциска-едукација-на-ученици-2/>

⁷⁵³ 24. „Бидете херои на чесноста“ кампања за борба против корупцијата, <https://24.mk/details/bidete-kheroi-na-chesnosta-kampanja-za-borba-protiv-korupcijata>

⁷⁵⁴ Транспаренси Интернешнал Македонија. Проект: „Процена на ранливост од корупција во политиките и постапките за вработување, со посебен фокус на непотизам, кронизам и клиентелизам“ <https://transparency.mk/en/project/vulnerability-to-corruption-assessment-of-the-employment-policies-and-procedures-with-special-focus-on-nepotism-cronyism-and-clientelism/>

⁷⁵⁵ Транспаренси Интернешнал Македонија. Проект: „Процена на ранливоста кон корупција во државните институции и власти за просторно планирање, урбанизам и градежништво“ <https://transparency.mk/en/project/assessment-for-vulnerability-to-corruption-in-the-state-institutions-and-authorities-for-physical-planning-urbanism-and-construction/>

Во рамките на генералниот секретаријат на Владата има сектор за соработка со граѓански организации. Секторот е одговорен за следење и координација на спроведувањето на владината стратегија за соработка и развој на граѓанскиот сектор. Тој работи така што ги вклучува граѓанските организации во процесот на креирање политики и создавање услови за финансиска одржливост на граѓанскиот сектор.⁷⁵⁶

Постои Совет за соработка меѓу Владата и граѓанското општество кој има советодавна улога за унапредување на соработката, дијалогот и за поттикнување на развојот на граѓанскиот сектор. Советот е составен од 31 член именуван од Владата, од кои 15 членови се вработени во тела на државната управа: Министерство за внатрешни работи, Министерство за правда, Министерство за финансии Министерство за економија, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерство за здравство, Министерство за образование и наука, Министерство за труд и социјална политика, Министерство за локална самоуправа, Министерство за култура, Министерство за животна средина и просторно планирање, Министерство за информатичко општество и администрација, Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците, Секретаријат за европски прашања и Агенција за млади и спорт, а 16 члена се на предлог на организациите регистрирани во согласност со Законот за здруженија и фондации преку јавен повик.⁷⁵⁷

Според Законот за организација и работа на органите на државната управа, органите на државната управа, кога изготвуваат закони и други прописи во нивна надлежност, треба да се консултираат со граѓаните преку: јавна објава на видот, содржината и роковите за донесување на законите и другите прописи; организација на јавни расправи и добивање мислења од, меѓу другото, заинтересираните здруженија на граѓани и други правни субјекти.⁷⁵⁸

Институциите од јавниот сектор соработуваат со деловниот сектор, но потребни се дополнителни напори за соработка во борбата против корупцијата.⁷⁵⁹

ПОКАЗАТЕЛ 5.3.3 НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КОРУПЦИЈАТА ПРЕКУ ШТИТЕЊЕ НА ИНТЕГРИТЕТОТ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

До која мера е воспоставена делотворна рамка за чување на интегритетот на постапките за јавни набавки вклучувајќи и значителни санкции за несоодветно постапување од добавувачите и од јавните службеници и механизми за проверка и жалби?

Оцена: 50/100

Има добра правна рамка што ги уредува постапките за јавни набавки но, сепак, постапките во практика во голема мера се занемарени.

Бирото за јавни набавки е одговорно за развој на системот за јавни набавки како и за осигурување на неговата функционалност, делотворност и транспарентност.

Законот за јавни набавки ги наведува следниве видови: набавки од мала вредност, поедноставена отворена постапка; отворена постапка, ограничена постапка; конкурентна постапка со преговарање, конкурентен дијалог; иновациско партнерство; постапка со преговарање без претходно објавување на оглас и постапка на преговарање со објава на оглас.⁷⁶⁰ Едно од задолжителните начела на постапките за

⁷⁵⁶ Сектор за соработка со невладини организации во Генералниот секретаријат, <https://www.nvosorobotka.gov.mk/>

⁷⁵⁷ Совет за соработка меѓу Владата и граѓанскиот сектор, <https://nvosorobotka.gov.mk/?q=mk/node/66>, стр.2, пристапено на 14 септември 2023 г., <https://nvosorobotka.gov.mk/sites/default/files/Dopolnet%20Izvestaj%20Sovet%202018-2021.pdf>

⁷⁵⁸ Член 10 од Законот за организација и работа на телата на државната управа, „Службен Весник на РМ“ бр.58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен Весник на РСМ“ бр.96/19 и 110/19

⁷⁵⁹ Министерство за економија, <https://economy.gov.mk/mk-MK/news/bektesi-na-sostanok-so-rakovodstvoto-na-skszm-preku-sorobotka-so-komorit-kreirame-merki-za-podobruvane-na-biznis-klimata-i-zivotniot-stiand-za-graganite.nspk>

⁷⁶⁰ Член 47, Закон за јавни набавки, „Службен Весник на РСМ“ бр.24/19 и 87/21

јавни набавки е начелото за конкурентност меѓу економските оператори каде договорниот орган не смее неоправдано да ја ограничи конкуренцијата, да ја спроведе постапката за јавна набавка во согласност со прописите за заштита на конкуренцијата и не смее да ги ограничи потенцијалните понудувачи со избирање на вид постапка.⁷⁶¹

Законот исто така содржи одредби за тендерската документација и ги утврдува телата одговорни за контрола, вклучително и Државната комисија за жалби по јавни набавки што е независно тело. Исто така постои и електронски систем за јавни набавки чија цел е да ја подобри делотворноста, транспарентноста и економичноста на јавните набавки.

Сепак, во практика, се јавуваат недоследности во спроведувањето на јавните набавки. На пример, кога има рокови за започнување на тендерската постапка, 90 отсто од следените постапки биле извршени со задоцнување. Исто така има недоследност и кај конкурентноста. Во 2022 г., трет договор беше склучен во постапка во која што учествуваше само една компанија. Во однос на законитоста на постапките, 31 отсто од тендерите во 2022 г. биле поништени. Во истата година, Бирото за јавни набавки постапило по 270 тендери и за прв пат доставило до Државната комисија за спречување на корупција два случаи за можна злоупотреба на одредбите за јавни набавки. До Државната комисија за жалби по јавни набавки била поднесена 751 жалба.⁷⁶²

Законот исто така содржи општи мерки за спречување корупција.⁷⁶³ Според законот, лицето одговорно за јавни набавки или кое било друго лице ангажирано од договорниот орган, како и секое заинтересирано лице кое има информации за корупција, е обврзано да ја извести ДКСК или Јавното обвинителство.⁷⁶⁴ ДКСК е одговорна за решавање жалби по јавни набавки во постапки за доделување договори за концесии и јавни-приватни партнерства, како и за други прашања во согласност со законот.

5.3.4 НАДЗОР ВРЗ ЈАВНИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА (ЈП)

До кој степен државата има јасна и доследна политика за сопственоста на јавните претпријатија и неопходни структури за спроведување на оваа политика?

Оцена: 50/100

Постои добра правна рамка за работа и контрола на јавните претпријатија, но има недостаток од ефективна, видлива контрола за примена на контролните механизми. Исто така, нема централизирана координативна единица.

Јавните претпријатија се уредени со Законот за јавни претпријатија.⁷⁶⁵ Има 155 јавни претпријатија, од кои 113 се јавни комунални претпријатија, 8 се државни јавни претпријатија за земјоделство и шумарство, 16 се јавни претпријатија за транспорт, 2 се информациски 1 е од областа на информатичкото општество, а 15 се од други дејности од јавен интерес (спорт, урбанистичко планирање, енергетика, третман на бездомни животни и други). Од нив 13 се воспоставени од Владата, 3 од Собранието, а мнозинството, 139 од Градот Скопје и општините.⁷⁶⁶

⁷⁶¹ Член 5, Закон за јавни набавки, „Службен Весник на РСМ“ бр.24/19 и 87/21

⁷⁶² Центар за граѓански комуникации. 2022. Извештај од следењето на јавните набавки, Извештај бр. 38, стр. 6-7, пристапено на 14 септември 2023 г., <https://www.ccc.org.mk/images/stories/38mk.pdf>

⁷⁶³ Член 33, Закон за јавни набавки, „Службен Весник на РСМ“ бр.24/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.87/21

⁷⁶⁴ Член 34, Закон за јавни набавки, „Службен Весник на РСМ“ бр.24/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.87/21

⁷⁶⁵ Член 1, Закон за јавни набавки, „Службен Весник на РСМ“ бр.38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6/12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18 и 35/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 89 /22 и 274/22

⁷⁶⁶ МИОА. 2023. Годишен извештај од Регистарот на вработени во јавниот сектор:

https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/inala_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf, стр.33

Нема централизирана единица што ја координира работата на јавните претпријатија или што е одговорна за надзор врз јавните претпријатија. Аранжманите за сопственост за јавните претпријатија се поделени насекаде низ администрацијата и нема еднообразна политика за државна сопственост што го предводи донесувањето одлуки за изведбата на јавните претпријатија.

Јавните претпријатија се обврзани до основачкото тело да доставуваат квартални извештаи што содржат показатели за финансиското работење, и не подоцна од 35 дена по завршувањето на кварталот што потоа треба да се објави на неговата веб-страница не подоцна 35 дена по завршувањето на кварталот.⁷⁶⁷ Основачот на јавното претпријатие врши контрола со тоа што дава согласност за одредени акти и документи.⁷⁶⁸ Основачот може да ги разреши сите членови на управниот одбор пред крајот на мандатот доколку тој не даде своја согласност за годишната сметка.⁷⁶⁹ Директорот е обврзан секои шест месеци да доставува извештај до управниот одбор.

Потоа, Министерството за финансии на квартална основа објавува севкупна табела што содржи податоци за финансиското работење (приходи и расходи) на 29 државни претпријатија (Владата е основач на 14 јавни претпријатија и е единствен акционер/партнер во 15 трговски друштва, од кои 13 се во државни акционерски друштва, а 2 се Д.О.О. во државна сопственост).⁷⁷⁰

Според ОЕЦД, многу јавни претпријатија се загубари.⁷⁷¹ Нема обид да се дефинираат, обелоденат или оценат трошоците за некомерцијални цели на јавните претпријатија што може да бидат опсежни вклучително и испорака на јавни услуги и поддршка на локалното вработување.⁷⁷²

ИНТЕРАКЦИИ

Јавниот сектор има блиски односи со законодавните, извршните и судските власти. Тие се најизразени при вршењето контрола на овие три гранки на власта врз јавниот сектор. На пример, законодавната власт врши интеракција со носителите на јавни функции во текот на извршувањето на политичката одговорност, со извршната власт во текот на именувањето на раководните позиции или изборот на членовите на управните одбори. Судството ја контролира законитоста на работата и актите донесени од јавните власти или кога ДКСК анализира случај поврзан со работата на некоја институција. Јавниот сектор има најблизок однос со извршната гранка затоа што институциите од јавниот сектор ја извршуваат воспоставената политика.

Затоа, потребна е соработка не само за осигурување законитост на нивните дејства, туку и ефективност во спроведувањето на одредени политики мерки и препораки.

Може да се заклучи дека законската рамка која го уредува заемниот однос меѓу институциите од јавниот сектор и другите носители на овластувања, како што се собранието, владата и судството, се соодветно законски уредени но има недостиг од ефективна примена на некои од механизмите за контрола.

⁷⁶⁷ Член 5, Закон за јавните претпријатија, „Службен Весник на РМ“ бр.38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6 /12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18 и 35/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 89 /22 и 274/22

⁷⁶⁸ Член 11, Закон за јавни претпријатија, „Службен Весник на РМ“ бр. 38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6 /12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18 и 35/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.75/19, 89 /22 и 274/22

⁷⁶⁹ Член 17-ф, Закон за јавните претпријатија, „Службен Весник на РМ“ бр.38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6/12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18 и 35/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр. 75/19, 89/22 и 274/22

⁷⁷⁰ Министерство за финансии, <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2022/05/Приходи-и-расходи-I-квартал-2022-20.04.2022-1-1.pdf>

Радио Слободна Европа, <https://www.slobodnaevropa.mk/a/државните-претпријатија-со-долгови-до-гуша-и-партиска-превработеност-/31596539.html>

⁷⁷¹ ОЕЦД. 2021г. Конкурентност во Југоисточна Европа 2021. ст.1450, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/cf2e0fc7-en.pdf?expires=1680721901&id=id&accname=guest&checksum=3652D91983F42D0674C212E2CC86C963>

⁷⁷² ОЕЦД. 2021 г. Конкурентност во Југоисточна Европа 2021. стр.1450, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/cf2e0fc7-en.pdf?expires=1680721901&id=id&accname=guest&checksum=3652D91983F42D0674C212E2CC86C963>

Јавниот сектор добро соработува со граѓанските организации најмногу при изготвување на законите.

ПРЕПОРАКИ ЗА ОВОЈ СТОЛБ

- Податоците за извршувањето на контролните механизми (изречени мерки препораки одлуки пресуди итн.) треба да се објават во годишните извештаи на институциите од јавниот сектор. Имено, сите годишни извештаи од јавните тела треба да содржат податоци за нивните активности и за извршувањето на нивните одлуки со цел да се осигури ефективна примена на контролните механизми. На пример, колку од нивните одлуки биле спроведени колку биле оспорени со жалба или тужба, и кои биле одлуките на телото или судот од втора инстанца.

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

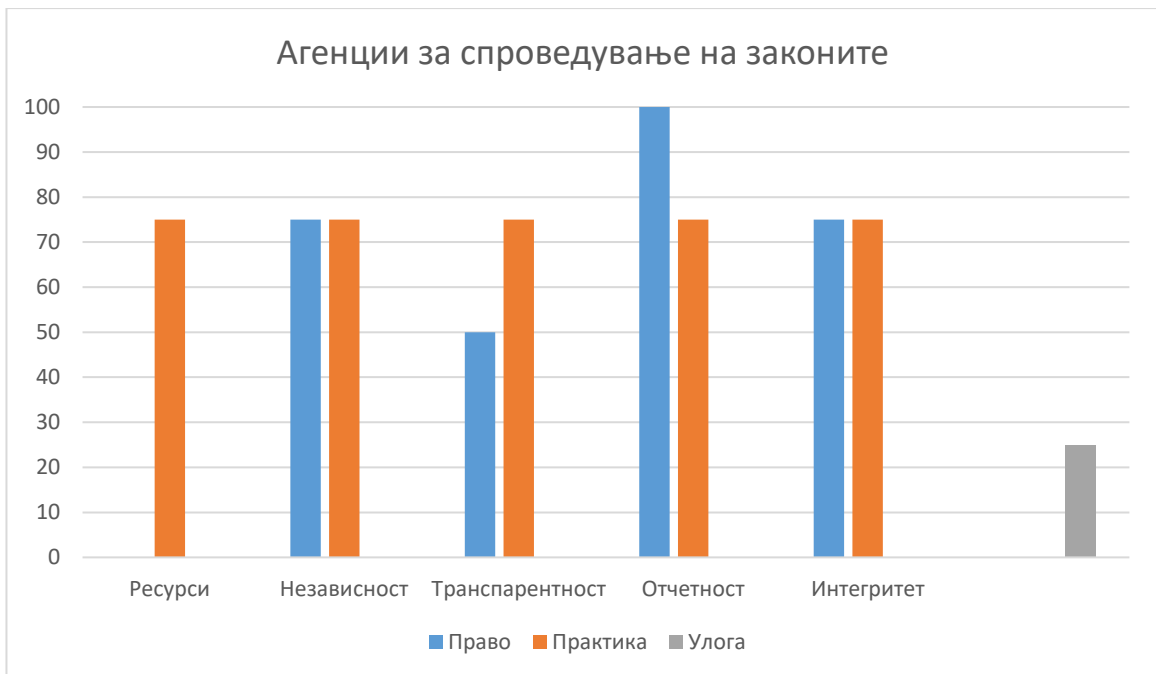
- Податоци за употреба на контролните механизми (изречени мерки, препораки, одлуки, пресуди, итн.) треба да се објавуваат во годишните извештаи на јавниот сектор. Сите годишни извештаи на сите тела треба да содржат податоци за нивните преземени активности и имплементирани одлуки за да се осигура ефективна примена на контролните механизми. На пример, колку од нивните одлуки биле имплементирани, против колку била покрената жалба или судска постапка и кои биле одлуките од второстепениот орган или суд.
- МИОА и АА треба да објават годишен извештај за изречените мерки за дисциплинска и материјална одговорност во сите институции вклучително податоци за видот повреда за која е изречена мерката, дали мерката била спроведена, за колку одлуки е побарана правна заштита, видот одлуки од органот од втора инстанца и како тие одлуки биле спроведени.
- Јавните институции треба да ја направат нивната функционална анализа јавно достапна на нивните веб-страници и на веб-страницата на Министерството за информатичко општество и администрација, да дозволат анализа на податоците и врз основа на тоа, да преземат мерки што водат до поефикасна јавна администрација.

6. АГЕНЦИИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ

РЕЗИМЕ



Оцена за показателите: право и практика



Ова поглавје го оценува Министерството за внатрешни работи (МВР) со оглед на тоа дека во систем на МВР се криминалистичката полиција и униформираните полициски службеници. Други агенции за спроведување на законите се царината и финансиската полиција кои не се дел од МВР. Царинската управа, Управата за финансиско разузнавање и Управата за финансиска полиција се во рамките на Министерството за финансии.⁷⁷³

⁷⁷³ Царинска управа, Управа за јавни приходи, Управа за финансиско разузнавање, Управа за финансиска полиција, Биро за јавни набавки, Служба за имотно-правни работи и Државен девизен инспекторат
 Affiliated Institutions - Министерство за финансии (finance.gov.mk)

МВР е едно од трите најголеми министерства во Република Северна Македонија во однос на број на вработени. Законската основа за мандатот, организацијата и работата на МВР е во Законот за внатрешни работи⁷⁷⁴ и Законот за полиција.⁷⁷⁵ Законот за внатрешните работи ги уредува односите меѓу различните единици во МВР како и статусот на полициските службеници и други вработени. Исто така ги уредува одговорностите на Бирото за јавна безбедност кое е одговорно за полицијата. Сепак, има и други закони кои се однесуваат на полицијата во нејзините активности поврзани со спречување и истражување корупција, вклучително и употреба на истражни средства и методи⁷⁷⁶ и Законот за националната криминалистичко-разузнавачка база на податоци.⁷⁷⁷

Министерството за внатрешни работи е независно и има капацитет и цврста законска рамка која ја овозможува неговата работа и улога во борбата против корупцијата. Професионалните критериуми за вработување не се изрично наведени во законот. Сепак, постои загриженост за потенцијалното политичко влијание во посебните постапки за вработување, особено за цивилната служба во рамките на МВР. Регулаторните одредби за деполитизација на полицијата, како што се одредбите за измени на Законот за внатрешни работи врз основа на препораките од ГРЕКО⁷⁷⁸ или на Законот за полиција⁷⁷⁹, сè уште треба целосно да се спроведат, како што заклучи и ГРЕКО во својот најнов извештај од 2023 година.⁷⁸⁰

Интегритетот на вработените делумно е осигурен со закон, првично преку етичкиот кодекс. Во законот има значајни празнини, како што е отсуство на ограничувања по престанокот на работниот однос, како и недостаток на мерки за службениците што погрешно го пријавуваат својот имот и интереси. Постои недостиг од информации во однос на спроведувањето на етичкиот кодекс, недоволна контрола на подароците и гостопримствата и примената на одвраќачки санкции.

Вработените во МВР првично ги откриваат и истражуваат случаите на корупција по водство и барање на јавните обвинители. Бројот случаи и користењето на истражните мерки за откривање корупција се сметаат за недоволни. Посебните истражни мерки се наведени во законот, но ретко се користат. Во извештајните податоци овие мерки се примениле само за неколку случаи поврзани со корупција. Понатаму, постои недоволна соработка со ДКСК за случаите поврзани со корупција.

Во МВР недостасува родова одговорност и во официјалната статистика има недостаток од податоци поделени по пол во официјалната статистика. Иако постои национална стратегија за родова еднаквост⁷⁸¹, таа не содржи конкретни мерки кои треба да се спроведат во овие служби. Во МВР има планови за обуки и програми за менторство за родова еднаквост, но истите сè уште не се спроведени.

⁷⁷⁴ Пречистената верзија на објавениот Закон за внатрешни работи содржи: Закон за внатрешни работи, „Службен Весник на РМ“ бр.92/2009, 35/2010, 36/11, 158/11 како и Исправка на Законот за внатрешни работи, „Службен Весник на РМ“ бр.118/2009, https://ener.gov.mk/files/propisi_files/plan/219_Zakon_za_vnatreshni_raboti_-_neoficijalen_pracisten.pdf

⁷⁷⁵ Закон за полицијата, „Службен Весник на РМ“ бр.114/2006, 6/2009, 45/2012, 41/2014, 33/2015, 31/16,106/16, 120/16, 21/18, 64/18 и „Службен Весник на РМ“ бр.294/21, 89/22 и Одлука на Уставниот суд објавена во „Службен Весник на РСМ“ бр.148/8

⁷⁷⁶ Посебните истражни мерки, нивниот вид и број се пропишани со Законот за кривичната постапка, посебни истражни мерки, вид и број пропишани во член 252 од ЗКП

⁷⁷⁷ Закон за национална криминалистичко-разузнавачка база на податоци, „Службен Весник на РМ“ бр.120/09

⁷⁷⁸ Закон за изменување на Законот за внатрешни работи, „Службен Весник на РСМ“ бр.89/22 членови 66, 73, 168 и 188

⁷⁷⁹ Закон за полицијата, член 105, „Службен Весник на РМ“ бр.114/2006, 6/2009, 45/2012, 41/2014, 33/2015, 31/16,106/16, 120/16, 21/18, 64/18 и „Службен Весник на РМ“ бр.294/21, 89/22 и Одлука на Уставниот суд на Република Македонија објавена во „Службен Весник на РМ“ бр.148/08)

⁷⁸⁰ Препорака х, стр.11, став 65; Петти круг евалуација Спречување корупција и унапредување на интегритетот на централната власт (топ извршни функции) и агенции за спроведување на законот; Втор извештај за усогласеност, Северна Македонија, донесен од ГРЕКО на неговата 94. Пленарна средба (Стразбур 5-9 јуни, 2023 г.)GRECO (coe.int).

⁷⁸¹ Стратегија за родова еднаквост, донесена од Собранието и објавена во „Службен Весник на РСМ“ бр.170/22, Стратегија_за_родова_еднаквост_2022_2027.pdf (mvr.gov.mk)

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 6.1.1 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен Министерството за внатрешни работи има соодветни нивоа на финансиски ресурси, персонал и инфраструктура за ефективно да работи во практика?

Оцена: 75/100

МВР има соодветна база на ресурси за ефективно да ги извршува своите должности. Сепак, според полицискиот синдикат, потребно е натамошно зголемување на платите.

Буџетот во МВР е соодветен за извршување на функциите со 199,02 милиони МКД во 2022 г. или 3,08 отсто од државниот буџет. Министерството и другите агенции за спроведување на законите може да добиваат донации како што е компјутерска опрема⁷⁸² или техничка помош⁷⁸³, но не директни буџетски донации. МВР информира за околу 56 проекти за техничка помош од кои повеќето се финансирани од Инструментот за претпристапна помош,⁷⁸⁴ и се спроведуваат во периодот меѓу 2019 и 2023 година со износ од 100 милиони евра.⁷⁸⁵ МВР мора да им исплаќа плата на вработените врз основа на Законот за внатрешни работи⁷⁸⁶ и врз основа на колективниот договор.⁷⁸⁷ Според новиот Закон за минимална плата,⁷⁸⁸ минималната бруто плата изнесува МКД 26.422,00 (ЕУР 450). Платата за вработените на најниските позиции според систематизацијата на Министерството за внатрешни работи со статус на овластени лица и полициски службеници е над пропишаната минимална плата, и од септември 2022 г. е дополнително зголемена за 5 отсто.⁷⁸⁹

Поради видот, природата и комплексноста на должностите и задачите што ги вршат вработените со посебни обврски и права, како и тешките задачи и посебните услови во коишто тие се извршуваат, платите за извршувањето на таквите должности и задачи ќе се зголемат до 20 и до 30 отсто за униформираниите службеници.⁷⁹⁰

Сепак, поради зголемувањето на нивото на минималната плата,⁷⁹¹ полицискиот синдикат изрази потреба платите на сите вработени во Министерството за внатрешни работи да се зголемат за 10 отсто, а од април 2023 г., месечните часови што се одработиле над полното работно време треба да им се вратат на сите вработени. Тие, исто така, бараат и предлагаат зголемувањето на платата да доаѓа од буџетот на МВР што тие веруваат дека е возможно во рамките на буџетот.⁷⁹²

⁷⁸² Директорот на Бирото за јавна безбедност, Сашо Тасевски и заменик амбасадор на Германија, Ото Граф, денес потпишаа договор за донација меѓу Амбасадата на Сојузна Република Германија и Министерството за внатрешни работи на Република Северна Македонија <https://www.slobodenpecat.mk/en/technical-and-computer-equipment-donated-for-movement-from-Germany/> УНДП, Германската амбасада на МВР му донира компјутерска опрема за поефективна контрола на мало и лесно оружје (26 август 2021 г.) <https://mia.mk/en/story/undp-german-embassy-donate-computer-equipment-for-more-effective-salw-control-to-moi>, прегледано на 8 август 2023 г.; на 8 октомври 2020 г., амбасадорот Кејт Бирнс му се придружи на министерот за внатрешни работи Оливер Спасовски и на другите службеници од Министерството за внатрешни работи во церемонијата за донација во поддршка на напорите на МВР во борба против тероризмот и сите форми на организиран криминал во Република Македонија и во поширокиот регион. <https://mk.usembassy.gov/embassy-donates-equipment-in-support-of-mois-effort-in-tackling-terrorism-and-combating-organized-crime/>

⁷⁸³ Информации обезбедени од Министерството за внатрешни работи, 22 јуни 2023 г.

⁷⁸⁴ Инструмент за претпристапна помош, или едноставно ИПА, механизам на Европската Унија за финансирање. Од 2007 г. ги заменува претходните програми како што се PHARE, ISPA, SAPARD и CARDS.

⁷⁸⁵ Барање на ФАОИ од 12 јуни 2023 г. и одговор добиен на 22 јуни во форма на табела во ворд документ.

⁷⁸⁶ Закон за внатрешни работи член 144 <https://mvr.gov.mk/zakon/1>

⁷⁸⁷ Усогласување на минималната плата и зголемување за 5% во септември, <https://mvr.gov.mk/vest/19622>

⁷⁸⁸ Закон за минимална плата во Република Северна Македонија – пречистен текст, „Службен Весник на РМ“ бр.11/2012, 30/2014, 180/2014, 81/2015, 129/2015, 132/2017, 85/2018, 140/2018 и „Службен Весник на РМ“ бр.124/2019, 239/2019, 41/2022 Закон-за-минимална-плата-во-Република-Северна-Македонија-консолидиран-текст.pdf (trudovopravo.mk)

⁷⁸⁹ Усогласување на минималната плата и зголемување за 5% во септември, <https://mvr.gov.mk/vest/19622>

⁷⁹⁰ Закон за внатрешни работи член 145 <https://mvr.gov.mk/zakon/1>

⁷⁹¹ Минимална плата во земјата: 20.100 денари (€350) <https://netpress.com.mk/sindikata-na-polici-a-vo-makedoni-a-bara-povisoki-plati-od-mesec-april/>

⁷⁹² Исто

Постои постојана потреба за надградба на ИТ-опремата во МВР. Во 2023 г. МВР објави пет тендери за опрема и резервни делови за компјутери.⁷⁹³

Постои специјализирана полициска единица во МВР посветена на истраги за кривични дела поврзани со корупција во рамките на секторот за борба против сериозни кривични дела и организиран криминал.⁷⁹⁴

ПОКАЗАТЕЛ 6.1.2 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен агенциите за спроведување на законите се независни врз основа на законот?

Оцена: 75/100

Агенциите за спроведување на законот се независни според закон и службениците можат да бидат членови на политички партии, но не можат да бидат активни во политиката. Сепак, законот само ја утврдува основата, но не и професионалните критериуми за вработување.

Независноста на агенциите за спроведување на законот е гарантирана со закон. Законот за полицијата го уредува односот на полициските службеници и политичката активност. Според законот, забрането е полициски службеник да формира, води или да биде член на раководен орган на политичка партија. Кандидатите за вработување треба да поднесат писмена изјава во која тие положуваат заклетва за усогласеност.⁷⁹⁵ Неусогласувањето е „посериозен“ дисциплински прекршок за вработениот персонал. Полициските службеници не можат да ги организираат политичките активности во полициските простории или да изложуваат политички симболи во нивната канцеларија и не смеат да носат униформа при политички демонстрации освен ако не се на должност.⁷⁹⁶

Измените на Законот за внатрешни работи⁷⁹⁷ (засновани врз Препорака 3 од ГРЕКО) ја додава обврската да не се биде член на политичка партија и да има положено тест за интегритет⁷⁹⁸ спроведен од МВР.⁷⁹⁹

Законот за полицијата содржи основни критериуми за вработување, како што е државјанство; возраст не повисока од 25 години за прво вработување на позиција за која е потребно средно образование и 30 години за прво вработување на позиција за која е потребно универзитетско образование; добро ментално здравје и физичка состојба; да не биде казнуван со забрана за вршење професија, дејност или⁸⁰⁰ должност. Сепак, законот не ги наведува јасно професионалните критериуми за вработување.

Законот предвидува вработените во МВР да можат да се упатат во јавното обвинителство,⁸⁰¹ а правата на ваквите службеници се уредени со посебен договор склучен меѓу ЈО и МВР.⁸⁰²

⁷⁹³ Веб-страница на Министерство за внатрешни работи, Дел: јавни набавки: <https://mvr.gov.mk/page/e-nabavki>. Пристапено на 21 септември 2023 г.

⁷⁹⁴ Органограм на МВР Република Северна Македонија - Министерство за внатрешни работи (mvr.gov.mk)

⁷⁹⁵ Препорака X на ГРЕКО, стр.11, став 65; Петти круг евалуација Спречување корупција и унапредување интегритет во централната власт (највисоки извршни функции) и агенции за спроведување на законите; Втор извештај за усогласеност, Северна Македонија, донесен од ГРЕКО на неговата 94. Пленарна средба (Стразбур 5-9 јуни, 2023 г.) GRECO (coe.int)

⁷⁹⁶ Закон за полицијата, член 105, „Службен Весник на РМ“ бр.114/2006, 6/2009, 45/2012, 41/2014, 33/2015, 31/16,106/16, 120/16, 21/18,64/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/21, 89/22 и Одлука на Уставниот суд на Република Македонија објавена во „Службен Весник на РМ“ бр.148/08

⁷⁹⁷ Закон за изменување на Законот за внатрешни работи, „Службен Весник на РСМ“ бр.89/22 членови 66, 73, 168 и 188

⁷⁹⁸ Член 66 од Законот за изменување на Законот за внатрешни работи, „Службен Весник на РМ“ бр.89/22

⁷⁹⁹ Член 70-а од Законот за изменување на Законот за внатрешни работи, „Службен Весник на РМ“ бр.89/22

⁸⁰⁰ Закон за полицијата, член 95, „Службен Весник на РМ“ бр.114/2006, 6/2009, 45/2012, 41/2014, 33/2015, 31/16,106/16, 120/16, 21/18, 64/18 и „Службен Весник на РМ“ бр.294/21, 89/22 и Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, „Службен Весник на РМ“ бр.148/08).

⁸⁰¹ Пречистена верзија на Законот за внатрешни работи објавен на веб-страницата на МВР, член 55 <https://mvr.gov.mk/zakon/1>

⁸⁰² Исто

ПОКАЗАТЕЛ 6.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен агенциите за спроведување на законите се независни во практика?

Оцена: 75/100

Именувањата на полициските службеници во најголема мера се независни непристрасни и засновани врз јасни критериуми и постапка утврдени во отворен повик објавен на веб-страницата на МВР.⁸⁰³ Сепак, ДКСК го критикува именувањето на персоналот во Бирото за јавна безбедност и во криминалистичката полиција за потенцијално влијание од владејачката партија СДСМ поради тоа што за овие позиции не бил објавен јавен повик.

Освен критериумите наведени во законот, повикот содржи услови како: медицински и психофизички подобен, да не е член на политичка партија или член на тела и органи на политичка партија и да има положено тест за интегритет. Дополнително на тоа, кандидатите треба да ги исполнат посебните услови за висина од најмалку 175 цм (мажи) и 165 цм (жени) и високо ниво на физичка подготвеност.⁸⁰⁴

Постапката за избор на кандидат се врши од комисија за избор на полициски кандидати воспоставена од министерот за внатрешни работи која одлучува за редот на фазите на селекција. Селекцијата се врши во следниве фази: административна проверка; писмен тест; интервју; психолошко тестирање (тест за интегритет и психолошки тест); безбедносна проверка и здравствена проверка (проверка на здравствените и психофизичките способности на кандидатите).⁸⁰⁵

Безбедносната проверка се врши за регистрирани кандидати врз основа на нивна претходна писмена согласност. Ако лицето одбие безбедносна проверка, се смета дека тие не ги исполнуваат условите за вработување во министерството.⁸⁰⁶

Откако ќе се спроведе постапката за избор, избраните кандидати за полициски службеници потпишуваат договор за основна обука на една година што се врши во центарот за обука во Министерството за внатрешни работи. Се вработуваат само кандидатите што успешно ја завршуваат обуката.⁸⁰⁷

Политизација на МВР е можна во случај на посебна постапка за вработување што се применува на неуниформираниот (цивилниот) дел од МВР, што е дел од Бирото за јавна безбедност и криминалистичката позиција, за кандидати што завршиле универзитетско образование.⁸⁰⁸ Во некои случаи, кога законот предвидува можност за вработување без јавен оглас,⁸⁰⁹ постои сомневање за политичко влијание при вработувањето што е потврдено и од страна на Државната комисија за спречување корупција (ДКСК).⁸¹⁰ Во 2022 г., во измените на Законот за внатрешни работи можноста за вработување без јавен повик беше предвидена за посебни работни позиции утврдени со актот за

⁸⁰³ Министерството за внатрешни работи објави повик за вработување на 600 полициски службеници. 10 август 2023, <https://www.vrabortuvanje.com.mk/Vest/18133/MVR-vrabortuva-Se-baraat-600-policaјci/77/>

⁸⁰⁴ Министерството за внатрешни работи објави оглас за вработување на 600 полициски службеници. 10 август 2023, <https://www.vrabortuvanje.com.mk/Vest/18133/MVR-vrabortuva-Se-baraat-600-policaјci/77/>

⁸⁰⁵ Министерството за внатрешни работи објави оглас за вработување на 600 полициски службеници. 10 август 2023, <https://www.vrabortuvanje.com.mk/Vest/18133/MVR-vrabortuva-Se-baraat-600-policaјci/77/>, став 5

⁸⁰⁶ Министерството за внатрешни работи објави оглас за вработување на 600 полициски службеници. 10 август 2023, <https://www.vrabortuvanje.com.mk/Vest/18133/MVR-vrabortuva-Se-baraat-600-policaјci/77/>, став 6

⁸⁰⁷ Министерството за внатрешни работи објави оглас за вработување на 600 полициски службеници. 10 август 2023, <https://www.vrabortuvanje.com.mk/Vest/18133/MVR-vrabortuva-Se-baraat-600-policaјci/77/>, став 10

⁸⁰⁸ Јавен повик од 21 јули 2021г.: Врз основа на член 71 и 72 од Законот за внатрешните работи, „Службен Весник на РМ“ бр.42/14, 116/14, 33/15, 33/15, 5/16, 120/16, 127/16, 142/16, 190/16, 21/18, 135/18 и „Службен Весник на РМ“ бр.108/19, 275/19 и 110/21), и во врска со правилникот за избор и утврдување на лицата што стапуваат во работен однос со Министерството за внатрешни работи, „Службен Весник на РМ“ бр.13/2015 и 203/2019

⁸⁰⁹ Исто

⁸¹⁰ Број на предмет 09-9202/1 од 09.11.2022 беше утврдено дека на сопствена иницијатива за постоење судир на интереси во Министерството за внатрешни работи во врска со постапката за ангажирање на поранешни градоначалници и кандидати за градоначалници на локалните избори одржани во 2021 г.

систематизација.⁸¹¹ Во својата одлука објавена во април 2023 г.,⁸¹² ДКСК вели дека, поради фактот дека вработувањето на споменатите лица во Министерството е без објавување јавен оглас во согласност со член 76 од Законот за внатрешните работи, постои добро основано сомнение за партиско влијание од политичката партија СДСМ. Сепак, поради недостиг од надлежност и пријави од други кандидати, ДКСК не може да утврди политичко влијание и нема законска можност за понатамошно дејствување или преземање мерки против наведените лица.

Нема јасни и пријавени примери за несоодветно надворешно мешање во тековните истраги. Сепак, важно е да се спомене дека, според Законот за кривична постапка,⁸¹³ јавниот обвинител е „dominus litis“⁸¹⁴ во предистражната и истражната постапка. Затоа, сите аргументи во однос на надворешното влијание како и улогата на јавниот обвинител се претставени во показател 4.1.3 & 4.1.4.

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 6.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за да се осигури дека јавноста може да пристапи до релевантните информации за активностите на агенциите за спроведување на законите?

Оцена: 50/100

Законот обезбедува одреден степен на транспарентност за јавноста за секојдневните активности во рамките на надлежностите на МВР и на полицијата. Сепак, изјавите за имот на службениците за спроведување на законите не се објавени, а нема одредби што ќе им овозможат на жртвите пристап до списите за предметот.

Законот за внатрешните работи уредува два аспекти од спроведувањето на законите што јавно се обелоденуваат: известување на јавноста за прашања во рамките на надлежностите на министерството и давање информации податоци и известувања на граѓаните, правните субјекти и државните власти за работи во неговиот делокруг за кои тие се директно заинтересирани.⁸¹⁵

Класифицираните информации се објавуваат само кога ќе се задоволат условите утврдени со посебен закон. Овој вид информации, податоци и известувања може да се споделат само со потпис на министерот за внатрешни работи или на овластен вработен.⁸¹⁶

Посебна законска одредба ја уредува транспарентноста на информациите од јавен карактер што може да се обелоденат според условите утврдени со закон.⁸¹⁷ Ова вклучува информации како што е наведено во Законот за пристап до информации од јавен карактер.⁸¹⁸

⁸¹¹ Закон за изменување на Законот за внатрешните работи, „Службен Весник на РСМ“ бр.89/22 објавен на: ЛДБИС преглед на закон (pravda.gov.mk)

⁸¹² Дали поранешните функционери на СДСМ вршеле партиско влијание за вработување во Министерството за внатрешни работи? <https://lider.mk/poraneshnite-funkcioneri-na-sdsm-izvrshile-partisko-vlijanie-za-vrabotuvanje-vo-mvvr/>, Објавено на 22 мај 2023 г., прегледано на 11 август 2023

⁸¹³ Закон за кривична постапка, член 39 и член 41, „Службен Весник на РМ“ бр.150/2010 <https://www.sivesnik.com.mk/issues/BDBF29F810D5E9468FC65FA542B857B3.pdf>

⁸¹⁴ Дефиниција: лицето кое во суштина стои зад судската постапка, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/Glossary/PracticalLaw/l6c160002c3bb11e79bef99c0ee06c731?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/Glossary/PracticalLaw/l6c160002c3bb11e79bef99c0ee06c731?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true)

⁸¹⁵ Закон за внатрешните работи, член 5

⁸¹⁶ Закон за внатрешните работи, член 5, став 3 и 4

⁸¹⁷ Закон за внатрешните работи, член 11- Начело за транспарентност и доверливост

⁸¹⁸ Закон за пристап до информации од јавен карактер, „Службен Весник на РСМ“ бр.101/19

Стратегијата на МВР за вклучување и комуникација со заедницата 2020-2022⁸¹⁹ е клучен документ што, меѓу другото, се однесува на формите на отвореност и транспарентност во работата на полицијата. Се однесува на обуката за подобрување на комуникациските вештини на полициските службеници и ширењето навремени информации на граѓаните за планираните превентивни активности и повратни информации за резултатите од тие активности.⁸²⁰ Исто така, со Стратешкиот план 2023-2025,⁸²¹ МВР потврдува дека ќе продолжи со своите напори да ги реализира своите заложби за беспрекорна работа на полицијата, како и за транспарентна и отчетна работа, додека притоа ја зајакнува довербата на граѓаните. Ова вклучува брз тек на информации и документи во организациските единици во МВР како и обединување на податоците.⁸²² Со овие два документа, полицијата поттикнува активна транспарентност, дополнително на законски дефинираните обврски.

Изјавите за имот на министерот за внатрешни работи и на директорот на Бирото за јавна безбедност мора да се објавени на веб-страницата на ДКСК. Сепак, таква законска обврска нема за полициските службеници.

ПОКАЗАТЕЛ 6.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност во активностите и во процесите на донесување одлуки на агенциите за спроведување за законите во практика?

Оцена: 75/100

Во работата на Министерството за внатрешни работи има високо ниво на транспарентност, особено во релевантните активности поврзани со криминалистичките истраги и јавниот ред и мир.

Одлуките на дисциплинската комисија, изјавите за имот на министерот за внатрешни работи и на директорот на Бирото за јавна безбедност се објавуваат на веб-страницата на ДКСК.⁸²³ Изјавите за имот на полициските службеници не се објавуваат поради отсуството од законски обврски. Член 70б од Законот за внатрешните работи предвидува дека вработените треба да достават изјави за имот до овластената единица во МВР.⁸²⁴

Полицијата редовно ја известува јавноста за нејзините релевантни активности. Дополнително на редовното објавување различни видови информации за активностите на Министерството и неговите внатрешни сектори, Службата за односи со јавноста на МВР и Секторот за информации од јавен карактер одржува редовна и постојана комуникација со организациските единици во рамките на министерството со цел навремено да одговори на барањата за информации од јавен карактер.⁸²⁵

Резултатите од истражувањето на јавното мислење⁸²⁶ покажуваат дека процентот граѓани кои веруваат дека полицијата е транспарентна во нејзината работа соодветствува со процентот граѓани кои изразиле доверба во полицијата како институција. Еден од пет испитаници има доверба во полицијата како институција, односно, верува дека полицијата е транспарентна во својата работа. Ова покажува дека постои врска меѓу перцепцијата за транспарентноста и довербата во оваа институција.

⁸¹⁹ Стратегија за вклученост и комуникација со заедницата 2020-2022
https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/strategii/CEC%20STRATEGY_MK.pdf

⁸²⁰ Исто, стр.14

⁸²¹ Стратешки план 2023-2025, Прегледан на 27 октомври 2023 г.

https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/220310%20SP%20na%20MVR%202022-2024.pdf

⁸²² Исто стр.36

⁸²³ Функционери - Функционери (dksk.org.mk)

⁸²⁴ Закон за внатрешните работи, член 70 б, пречистена верзија април 2022 - ZVR PRECISTEN TEKST april 2022(1)(1).doc (live.com)

⁸²⁵ Веб-страница на единицата за односи со јавноста и стратешки работи на МВР : Република Северна Македонија - Министерство за внатрешни работи (mvr.gov.mk)

⁸²⁶ Стојановски, Александар, Ангелевска, Кристина и Николовски, Димитар. 2022. Транспарентноста во работата на полицијата во Република Северна Македонија [електронски извор]. Јавен политички документ. Скопје: Евротинк- Центар за европски стратегии, <https://eurothink.mk/2022/09/06/dokument-transparentnost-vo-rabotata-na-policijata/>Прегледан на 10.08.2023

Важно е да се забележи дека министерството објавува редовни извештаи за работата на Секторот за внатрешна контрола, криминални истраги и професионални стандарди и квартални извештаи за работата на внатрешната контрола, дополнително на годишниот извештај. Тие се објавуваат на веб-страницата на министерството под делот: внатрешна контрола.⁸²⁷

ПОКАЗАТЕЛ 6.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен се воспоставени одредби со кои се обезбедува агенциите за спроведување на законите да мора да поднесуваат извештаи и да бидат одговорни за своите постапки?

Оцена: 100/100

Постои сеопфатна законодавна и регулаторна рамка што обезбедува дека Министерството за внатрешни работи мора да поднесуваат извештаи и одговорност за своите постапки.

Во МВР постои независен механизам за граѓаните да се жалат за несоодветно однесување на полицијата⁸²⁸ и посебен субјект во јавното обвинителство што истражува и гони корупција извршена од службеници што го спроведуваат законот.⁸²⁹ Народниот правобранител е исто така законски овластен да врши надворешна контрола и има посебна заштита достапна за лицето, за неговото семејство и имот по доставување на жалбата и ако има загриженост за безбедноста на лицето.⁸³⁰

Жртвите на одредени злосторства може да добијат пристап до правда со пријава до агенциите за спроведување на законите или до обвинителството. Првата инстанца за пријавување кај поголемиот дел криминални инциденти е МВР. Постојат две нивоа на контрола над работата во министерството:⁸³¹ внатрешна контрола и надворешна контрола.⁸³² Внатрешната контрола ја врши посебна организациска единица која ја оценува законитоста на дејствата на вработените во министерството.⁸³³ За да се заштити и за да се остварат правата на граѓанинот, постои право да достави жалба до единицата за внатрешна контрола кога тоа лице верува дека неговите права и слободи биле повредени со дејства на вработен во министерството.⁸³⁴ Министерството е обврзано да ги провери обвинувањата во претставката и во рок не подолг од 30 дена од приемот, да го извести подносителот во писмена форма за состојбата и преземените мерки.⁸³⁵

Надворешната контрола на работата на министерството се врши преку народниот правобранител⁸³⁶ како и преку јавното обвинителство.⁸³⁷

Постои висок степен на утврдување на одговорност и полицијата не е имуна на кривична постапка. Во Основното јавно обвинителство за организиран криминал и корупција има специјализиран сектор⁸³⁸ за гонење кривични дела извршени од лица со полициски овластувања⁸³⁹ и членови на затворската

⁸²⁷ Веб-страница на внатрешна контрола: <https://mvr.gov.mk/profilepage/svkps>

⁸²⁸ Исто и Закон за внатрешните работи член 38 стр.2

⁸²⁹ Организација на ЈО на РСМ, jorm.gov.mk

⁸³⁰ Закон за народниот правобранител, член 42, [Zakon-za-narodniot-pravobranitel-22-09-2003.pdf](https://www.pravdiko.mk) (pravdiko.mk)

⁸³¹ Закон за внатрешните работи, Поглавје VII; неофицијален превод на Законот на внатрешните работи 2020 г. објавен на <https://mvr.gov.mk/zakon/1>, прегледан на 11 август 2023 г.

⁸³² Исто, член 57

⁸³³ Внатрешна контрола, член 58

⁸³⁴ Исто, Член 58 став 2 и 3

⁸³⁵ Закон за внатрешните работи, член 58 стр.3

⁸³⁶ Исто, член 59

⁸³⁷ Организација на ЈО на РСМ, jorm.gov.mk

⁸³⁸ Организација на ЈО на РСМ, jorm.gov.mk

⁸³⁹ Лице со политички овластувања во рамките на значењето во став (1) од овој член се подразбира дека е полициски службеник, овластен безбедносен службеник, службеник за разузнавање со полициски овластувања, членови на финансиската полиција, законски овластени лица на царинската управа кои работат на откривање кривични дела и овластени службеници од Министерството за одбрана кои работат на откривање и истражување кривични дела.

полиција.⁸⁴⁰ За прашања во надлежност на специјализираниот сектор има посебен истражен центар воспоставен во ОЈООКК.⁸⁴¹

Секој може да го извести овој специјализиран сектор во случај на сомнение за престап.⁸⁴² Ако граѓанин достави пријава до МВР за вработен со статус на полициски службеник кој извршил кривично дело, Министерството за тоа треба веднаш да го извести специјализираниот сектор.⁸⁴³

ПОКАЗАТЕЛ 6.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен агенциите за спроведување на законите мора да поднесуваат извештаи и одговорност за своите постапки?

Оцена: 75/100

Полициските службеници и вработените во МВР, во голема мера се одговорни за своите постапки. Независниот механизам за пријавување жалби за извршување на законот одговара на жалбите на граѓаните, а посебна обвинителска единица поведува постапки по обвинувањата за корупција на службеници за спроведување на законите. Сепак, има случаи кои укажуваат на недоволни механизми за отчетност каде само мал број директни сторители одговарале за постапките.

Единицата за внатрешна контрола за криминални истраги и професионални стандарди е главниот контролен механизам во МВР за работата на полицијата и на министерството. Во првите шест месеци од 2023 г., единицата евидентирала 572 случаи засновани врз 416 пријави од граѓаните.⁸⁴⁴ Исто така има 78 пријави поднесени од граѓанските организации, Народниот правобранител, правни субјекти и адвокати на одбраната.⁸⁴⁵

Единицата се усогласува со голем број мерки и активности за утврдување непрофесионално, незаконско или неетичко однесување на вработените во МВР. Исто така, таа презема превентивни активности.⁸⁴⁶ Во март 2023 г., единицата изрече 79 дисциплински мерки а, во април 2023 г., 41 дисциплинска мерка.⁸⁴⁷ Граѓаните можат да ги поднесат своите пријави електронски на prijavi_i_poplaki@moi.gov.mk.

Службениците за спроведување на законите не се имуни на кривичните постапки. Во 2022 г. јавното обвинителство истражи 171 случај⁸⁴⁸ во врска со 370 полициски службеници.⁸⁴⁹ На веб-страницата на ОЈЈГОКК има многу информации за случаите поведени против полициски службеници кои извршиле кривично дело додека ја вршеле својата службена должност.⁸⁵⁰ На пример, постапки беа поведени за 11

⁸⁴⁰ Закон за изменување на Законот за јавното обвинителство 198/18 од 31 октомври 2018, член 1

⁸⁴¹ Исто, член 7

⁸⁴² Закон за кривична постапка, „Службен Весник на РМ“ бр.150/2010, член 273. Microsoft Word - Zakon_za_Krivicna_postapka_150_18112010 (jorm.gov.mk)

⁸⁴³ Закон за јавното обвинителство, „Службен Весник на РСМ“ бр.42/20, член 33

⁸⁴⁴ Шестмесечен извештај на Единицата за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди - Шест месеци 2023.pdf (mvr.gov.mk)стр.1

⁸⁴⁵ Исто, стр3

⁸⁴⁶ Министерство за внатрешни работи, Дел: Сектор за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди, Република Северна Македонија - Министерство за внатрешни работи (mvr.gov.mk), пристапено во декември 2023

⁸⁴⁷ Министерство за внатрешни работи, Дел: Изречени дисциплински мерки, Република Северна Македонија - Министерство за внатрешни работи (mvr.gov.mk), пристапено во декември 2023

⁸⁴⁸ ЈО на РМ (2023), Извештај за работата на јавните обвинителства за 2022: izvesh taj-za-rabotata-na-javnite-obvinitelsta_2022_2_mail-2-3.pdf (jorm.gov.mk)стр.45

⁸⁴⁹ Исто, стр.38

⁸⁵⁰ Основно јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција. Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, стр. 2 (jorm.gov.mk); Притвор за три члена на затворската полиција. Јавно обвинителство на Република Северна Македонија (jorm.gov.mk); Наредба за истрага на полициски службеници од ГП Табановце – Јавно обвинителство на Република Северна Македонија (jorm.gov.mk); Обвинителен акт против полициски инспектор за усртената мигрантка. Јавно обвинителство на Република Северна Македонија Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција – Страница 2 – ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (jorm.gov.mk)Притвор за тројца припадници на затворска полиција – ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (jorm.gov.mk); Наредба за истрага против полициски службеници од ГП Табановце – ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (jorm.gov.mk);

лица за злоупотреба при издавање пасоши (10 од осомничените биле вработени во МВР во службата за пасоши додека едно лице посредувало за незаконско издавање исправи). Беа опфатени вкупно 219 незаконски издадени пасоши. Првата кривична пријава се однесува на 215 незаконски издадени патни исправи каде осомничените им овозможиле на странски граѓани да се стекнат со патна исправа на Република Северна Македонија, со македонска лична карта со фотографија на лицето за кого се издава патната исправа. Со тоа се искористил идентитет на лица кои живеат во дијаспората.⁸⁵¹ Сепак, само мал број (76) од директните сторители беа повикани на одговорност меѓу 2019-2021.⁸⁵²

ПОКАЗАТЕЛ 6.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен интегритетот на агенциите за спроведување на законите се обезбедува со закон?

Оцена: 75/100

Интегритетот на агенциите за спроведување на законите е осигурен со законот за МВР и со етичкиот кодекс. Сепак, одредбите не вклучуваат ограничување во однос на вработувањето по престанок на работниот однос и мерки за отчетност во случај на необјавување на имотот и интересите.

Во 2020 г., министерот за внатрешни работи го одобри Етичкиот кодекс за вработените во МВР.⁸⁵³ Сите вработени треба да потпишат изјава дека ги виделе и разбрале начелата на кодексот. Кодексот уредува: политичка непристрасност; избегнување секаква лична придобивка при вршење на службените должности; избегнување судир на интереси; необелоденување на службени и доверливи информации; ефективност и економичност во извршување на службените должности; интегритет; третирање на граѓаните со доверба, грижа, љубезност и поддршка; професионално однесување; недискриминација; избегнување користење оружје; активности на социјални медиуми; однесување меѓу колегите и кодекс на облекување.

Следејќи ги препораките на ГРЕКО, министерот за внатрешни работи го донесе прирачникот и правилата поврзани со подароци и гостопримства и судир на интереси. Овие два документи не се достапни за преглед, но заклучокот е заснован врз извештајот на ГРЕКО и одговорот на министерството. Потребна е натамошна оцена за неговото ефективно спроведување.⁸⁵⁴ МВР донесе план за интегритет⁸⁵⁵ и акциски план за негово спроведување.⁸⁵⁶

Сепак, етичкиот кодекс не содржи одредби за ограничување во однос на вработувањето по престанок на работниот однос.

Според Законот за внатрешните работи⁸⁵⁷ во рок од 30 дена од склучувањето на договорот за вработување, вработените во МВР мора да го пријават својот имот во соодветната единица во МВР.

Обвинителен акт против полициски инспектор за усртената мигрантка – ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (jorm.gov.mk)

⁸⁵¹ ЈО на РМ, „Поведена постапка против 11 лица за злоупотреба при издавање пасоши“: <https://jorm.gov.mk/za-11-licza-povedena-postapka-za-zloupotrebi-pri-izdava%D1%9Aeto-pasoshi/>

⁸⁵² Истражно новинарство (истражување) Сè повеќе осудени полицајци, но ретко кој е зад решетки Александар Димитриевски. 17 јули 2022, (ИСТРАЖУВАЊЕ) Сè повеќе осудени полицајци, но ретко кој е зад решетки - 360 Степени (360stepeni.mk)

⁸⁵³ Етички кодекс, [Eticki Kodeks.Pdf \(Mvr.Gov.Mk\)](http://Eticki.Kodeks.Pdf(Mvr.Gov.Mk))

⁸⁵⁴ Одговор на барање за слободен пристап до официјални информации од 3 март 2023 г. Исто така извештај на ГРЕКО GRECO (coe.int), стр.82. Сепак, документите не се објавуваат со оглед на тоа дека се сметаат за интерни акти.

⁸⁵⁵ План за интегритет за вработени во МВР 2023 – 2025, [Plan za integritet MVR 2023-25_04_06_2023_ENG_web.pdf](http://Plan.za.integritet.MVR.2023-25_04_06_2023_ENG_web.pdf)

⁸⁵⁶ Акциски план за спроведување на планот за интегритет на МВР 2023-2025 Акционен План За Имплементација На Планот За Интегритет На.Pdf (Mvr.Gov.Mk)

⁸⁵⁷ Закон за внатрешните работи, Пречистена верзија, член 70 б, април 2022, [ZVR PRECISTEN TEKST april 2022\(1\)\(1\).doc \(live.com\)](http://ZVR.PRECISTEN.TEKST.april.2022(1)(1).doc(live.com))

Сепак, овој закон не содржи никакви одредби за одговорност на службениците за спроведување на законите кои погрешно го пријавиле својот имот.⁸⁵⁸

Кодексот исто така содржи одредби за континуирано образование за спроведување на кодексот.⁸⁵⁹

ПОКАЗАТЕЛ 6.2.6 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен интегритетот на агенциите за спроведување на законите се обезбедува во практика?

Оцена: 75/100

Некои од механизмите за интегритет се спроведуваат во практика, особено во постапките на секторот за внатрешна контрола, дисциплински постапки и истраги. Сепак, нема информации во врска со непочитување на етичкиот кодекс и поврзаните мерки.

Министерот за внатрешни работи именува лице одговорно за интегритет, подароци и судир на интереси меѓу вработените на единицата за внатрешна контрола.⁸⁶⁰ Сепак, нема доказ за ефективно спроведување на постојниот етички кодекс во политиките за судир на интереси и ефективно осигурување етичко однесување на службениците за спроведувањето на законите. Шестмесечните извештаи од секторот за внатрешна контрола не нудат информации за ова, ниту за контролата на подароци и гостопримства.⁸⁶¹

Исто така, нема информации за посебни програми за обуки поврзани со спроведувањето на етичкиот кодекс.

Во 2022 г., единицата за внатрешна контрола поведува дисциплински постапки против 175 службеници.⁸⁶² Со измените во Законот за внатрешните работи од 2022 г., во МВР беше воспоставена посебна дисциплинска единица.⁸⁶³ Дисциплинскиот механизам е многу ефективен и независен и месечно се објавува статистика за дисциплинските мерки наведувајќи во просек повеќе од 50 дисциплински мерки месечно.⁸⁶⁴ Најчестите дисциплински мерки се финансиски во форма на намалување на месечната плата за одреден временски период.

ПОКАЗАТЕЛ 6.2.7 РОД

До кој степен механизмите за спроведување на законите се родо-сензитивни?

Оцена: 25/100

Механизмите за спроведување на законите не се родо-сензитивни и не произведуваат податоци поделени по пол. Сепак, обуката за родова еднаквост како и програмите за менторство се вклучени во стратешката програма, но допрва треба да се спроведат.

Службените статистички податоци не содржат податоци поделени по пол (жалби поднесени по пол, време на обработка на жалбите поднесени од жени или мажи решени или одбиени жалби итн.). Слично, механизмите за жалби и истраги не содржат изречити родо-сензитивни протоколи и упатства и нема

⁸⁵⁸ Исто

⁸⁵⁹ Етички кодекс за вработените во Министерството за внатрешни работи, член 33

⁸⁶⁰ Веб-страница на МВР каде е наведено името и е-пошта на лицето за контакт: Република Северна Македонија - Министерство за внатрешни работи (mvr.gov.mk)

⁸⁶¹ Шестмесечен извештај на единицата за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди - Шест месеци 2023.pdf (mvr.gov.mk)

⁸⁶² Шестмесечен извештај на единицата за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди Шест месеци 2023.pdf (mvr.gov.mk) стр.4

⁸⁶³ Исто

⁸⁶⁴ Република Северна Македонија - Министерство за внатрешни работи (mvr.gov.mk)

посебен модул за обука или материјал за подигнување на свеста за оптимално спроведување на родово-сензитивните механизми.

Практиката за давање предност на женскиот персонал се спроведува само во случај на посебна потреба за телесен претрес на женски сторител.

Во 2020 г., вработените во МВР беа 80,35 отсто мажи и 19,65 отсто жени, од кои 53,77 отсто од мажите и 7,37 отсто од жените се униформирани. Цивилните или неуниформираните полициски службеници се составени од 18,44 отсто мажи и 4,47 отсто жени.⁸⁶⁵ Во 2021 г. МВР вработи 79,89 отсто мажи и 20,11 отсто жени, од кои 51,93 отсто мажи и 7,40 отсто жени беа униформирани. Цивилните или неуниформираните полициски службеници беа 19,01 отсто мажи и 4,62 отсто жени. Со тоа бројот вработени жени благо се зголеми. Статистичките податоци за 2022 г. сè уште не се објавени.

Показател за успешност за спроведувањето на стратешката програма 1.11.1 за развој на полицијата е бројот извршени обуки и обучени полициски службеници за родова еднаквост.⁸⁶⁶ Во програмата 1.11.2 за унапредување на заедничките функции на МВР, еден од приоритетите е спроведување на родовата еднаквост и осигурување еднаков третман и можности преку вклучување на програма за менторство за жени.⁸⁶⁷ Сепак, стратешкиот план допрва треба да се спроведе.

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 6.3.1 ГОНЕЊЕ НА КОРУПЦИЈА

До кој степен агенциите за спроведување на законите ги откриваат и ги истражуваат случаите на корупција во земјата?

Оцена: 25/100

Агенциите за спроведувањето на законите ги откриваат и истражуваат случаите на корупција под водство и засновани врз барање на јавните обвинители. Бројот случаи и користењето на можните истражни мерки се недоволни.

Посебните истражни мерки, нивниот вид и број се пропишани во Законот за кривична постапка.⁸⁶⁸ Тие се користат само кога е веројатно дека другите докази не можат да се прифатат и не се доволни за обезбедување податоци и докази потребни за успешен кривичен прогон. Според Законот за кривична постапка може да се користат 12 истражни техники вклучително и симулирано примање и давање поткуп, користење лица со маскиран идентитет за да се следат и прибираат информации и податоци отворање симулирана банкарска сметка и други.⁸⁶⁹ Јавното обвинителство ги води истрагите и ги користи посебните истражни техники и мерки.

Во годишниот извештај за 2021 г.⁸⁷⁰ за употреба на посебни истражни мерки во 2021 г. се наведува дека овие мерки се користеле во три предмети поврзани со корупција. Информациите за 2022 г. сè уште не се објавени.

⁸⁶⁵ Стратешки план 2022-2024, донесен во март 2022 г., стр.17. Прегледан на 10 август 2023 https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/220310%20SP%20na%20MVR%202022-2024.pdf

⁸⁶⁶ Исто стр.25;

Посебните истражни мерки, нивниот вид и број се пропишани во член 252 од ЗКП,

⁸⁶⁷ Исто стр.36

⁸⁶⁸ Закон за кривична постапка, [Zakon_za_Krivicna_postapka_150_18112010](https://www.zakon.gov.mk/Zakon_za_Krivicna_postapka_150_18112010) (jorm.gov.mk)

⁸⁶⁹ Исто, член 252

⁸⁷⁰ ЈО на РМ (2022), Извештај за спроведување на посебни истражни мерки во 2021 г., [pim-merki-2021.pdf](https://www.jo.gov.mk/pim-merki-2021.pdf) (jorm.gov.mk)

Полициските службеници имаат законско овластување да применуваат истражни техники во откривањето случаи на корупција. Овластувањата се наведени во Законот за внатрешните работи⁸⁷¹ што ги утврдува дејствата за спречување вршење кривични дела, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање други законски утврдени мерки за обвинување на сторителите за тие дејства, како внатрешни работи.⁸⁷²

Другите закони што овозможуваат примена на истражните мерки и техники за борба против корупцијата се Законот за национална криминалистичко-разузнавачка база на податоци⁸⁷³ кој предвидува воспоставување база на податоци во МВР како интегриран информациски систем; Законот за следење на комуникациите,⁸⁷⁴ во кој член 9 предвидува можност за полициски службеник во МВР да достави до надлежен судија барање за судски налог за следење на комуникациите.⁸⁷⁵

ИНТЕРАКЦИИ

МВР, а поконкретно криминалистичката полиција и другите единици што учествуваат во криминалистичкото разузнавање и аналитика нудат поддршка на истражните единици во јавното обвинителство врз основа на заемен договор меѓу МВР и јавното обвинителство. Интеракцијата се заснова врз законска рамка, главно Законот за кривична постапка, со кој се утврдува јавното обвинителство како водечко истражно тело. Затоа, МВР главно работи на барање и под водство на обвинителите кога станува збор за истраги на случаи поврзани со корупција. Оттука, работата на МВР при истражување на организираниот криминал и корупција е главно под влијание на јавното обвинителство. Работата на јавното обвинителство е објаснета во столб четири од овој извештај.

Службениците во МВР кои работат во областа за борба против корупција обично не соработуваат со ДКСК, особено во случаи поврзани со злоупотреба на службената должност поради судир на интереси незаконско збогатување и други можности за истражување на коруптивните практики на мултидисциплинарен и проактивен начин. Во 2023 г., МВР и ДКСК потпишаа Меморандум за разбирање во кој се наведува причината за зајакнатата соработка за подобро разбирање и истрага на случаите што произлегуваат од работата на ДКСК. Сепак, соработката често недостасува или е недоволна.

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- МВР треба да утврди ефективно спроведување на донесениот етички кодекс со воспоставување ефективен вентинг на пријавените случаи на судир на интереси и пријава на имот, како и редовно пријавување на подароци и гостопримства за полициските службеници
- МВР треба да објавува информации за бројот случаи и резултати поврзани со тестовите за интегритет на полициските службеници
- МВР треба да воспостави соработка со ДКСК за проактивни истраги на предмети поврзани со корупција. Како резултат, МВР и ДКСК на нивните веб-страници треба да објавуваат засебни статистички податоци за предметите поврзани со корупција.

⁸⁷¹ Закон за внатрешните работи, неофицијална пречистена верзија на Законот за внатрешните работи, април 2022 г., објавен на <https://mvr.gov.mk/zakon/1>, прегледан на 11 август 2023

⁸⁷² Исто, член 2

⁸⁷³ Закон за национална криминалистичко-разузнавачка база на податоци, „Службен Весник на РМ“ бр.120/09

⁸⁷⁴ Закон за следење на комуникациите, „Службен Весник на РМ“ бр.121/06; Закон за изменување на Законот за следење на комуникациите, „Службен Весник на РМ“ бр.110/08; и Закон за изменување на Законот за следење на комуникациите, „Службен Весник на РМ“ бр.116/12

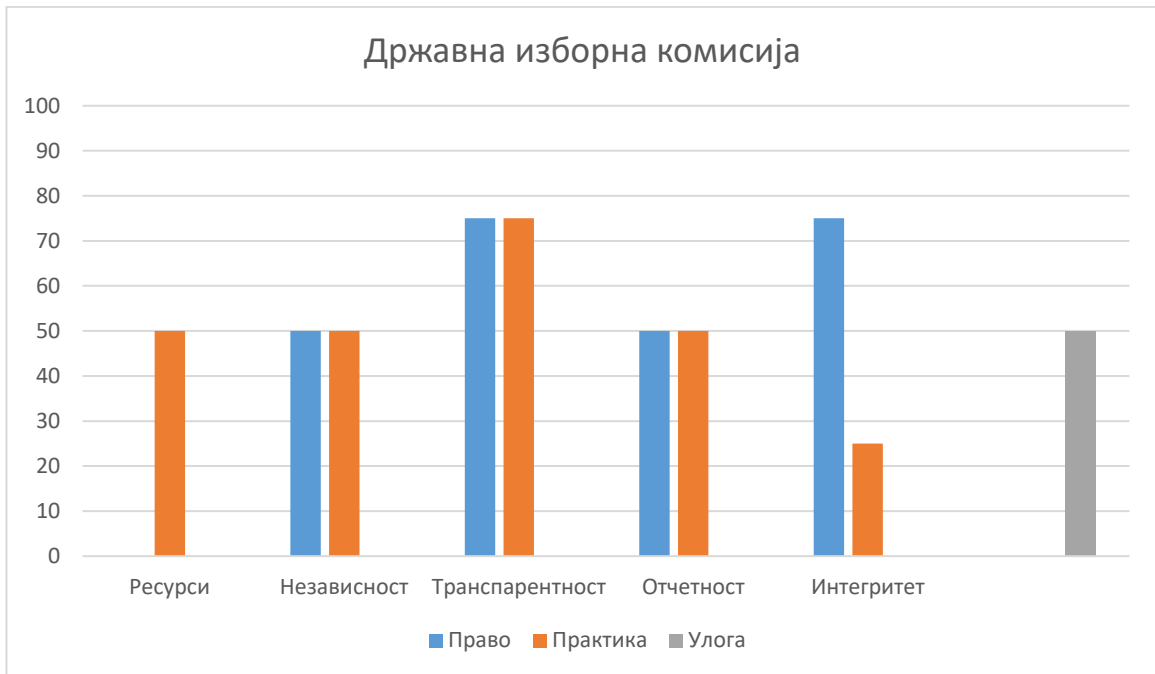
⁸⁷⁵ Исто

7. ДРЖАВНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА

РЕЗИМЕ



Оцена од показатели: право и практика



Државната изборна комисија (ДИК) е највисок изборен орган. Со регулаторни овластувања, овластувања за следење и надзор, ДИК е одговорна за организирање и надзор на парламентарните и на локалните избори и референдуми. Изборниот законик⁸⁷⁶ ја уредува работата и составот на ДИК, вклучително и именување на членовите на ДИК кои се вкупно седум и се назначени од Собранието. Работата на членовите на ДИК е поддржана од стручна служба, секретаријат.⁸⁷⁷

⁸⁷⁶ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view
⁸⁷⁷ Исто, член 30

ДИК има недоволно човечки ресурси и несоодветен буџет за трајно вработување персонал. Недостигот од доволно финансиски ресурси и стручен персонал може исто така да влијае врз нејзината независност и отчетност.

Постојат закони чија цел е заштита на независноста на ДИК, но нејзината независност не се осигурува во Уставот. Сепак, постапката за избор на членовите на ДИК од политичките партии подразбира политички влијанија. Исто така, изборот на персоналот на секретаријатот се соочува со проблеми со транспарентноста и наведен непотизам, што потенцијално може да влијае врз независноста. Јавните напади врз процесот на избор, како обвинувања врз победничката партија за изборни неправилности, неточни гласачки списоци и технички проблеми при броењето гласови ја намалува довербата во независноста и ефективноста на ДИК. Исто така, некохерентните и нетранспарентните постапки за постапување по жалби во текот на локалните избори од 2021 г. ја зголемија загриженоста кај меѓународните организации.

ДИК има своја веб-страница со информации за изборниот процес и има едукативна содржина за гласачите и учесниците на изборите. Сепак, ДИК доставува извештаи само за спроведувањето на изборите до Собранието и не објавува годишен извештај, исто така и поради празнини во законските обврски. Ова води до недостиг од транспарентност во активностите на ДИК и ја спречува улогата на надзор чувар на граѓанското општество врз работата на ДИК.

ДИК има политика на интегритет и етички кодекс за членовите на ДИК и етички кодекс за спроведување на изборите. Сепак, поновите предмети отворени против претседателот на ДИК како и недостатокот од случаи каде ДИК го санкционира несоодветното однесување на персоналот повикуваат на сомневање за спроведувањето на таквите политики.

Соработката меѓу ДИК, ДКСК и ДЗР, иако зајакната со потпишувањето на Меморандумот за разбирање, сè уште не дава видливи резултати во санкционирањето на неправилностите во текот на изборите.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 7.1.1 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен Државната изборна комисија (ДИК) поседува соодветни ресурси за постигнување на своите цели во практиката?

Оцена: 50/100

ДИК има одредени финансиски човечки и технички ресурси во смисла на опремени канцеларии персонал и друга опрема за водење на изборите. Сепак, треба да се пополнат значителните празнини на ресурсите за дополнителни човечки ресурси и за постојан професионален развој.

Буџетот на ДИК обезбедува средства за редовното работење на ДИК и за спроведување на изборите. Иако буџетот за неговото редовно работење се зголеми со текот на годините, според Раководителот на центарот за обука на ДИК, буџетот не е доволен за редовните активности на ДИК. Според неа, 80 отсто од овој буџет е за плати на вработените, а има ограничени ресурси за развој на проекти и организирање избори, а нема буџет за обука на персоналот.⁸⁷⁸ Новите активности и проекти мора да се финансираат од меѓународни донатори за истите да можат да се реализираат. На пример, Швајцарската агенција за развој

⁸⁷⁸ Интервју извршено на 22 декември 2022 со г-а Љупка Гугучевска, раководител на центар за обука при ДИК

и соработка моментално го поддржува развојот на е-регистар на правни акти.⁸⁷⁹ Во 2022 г., Швајцарската влада ја поддржа и студијата за план за креирање центар за обука за изборите.⁸⁸⁰ Обуките на персоналот на ДИК се наведени на веб-страницата на ДИК.⁸⁸¹

Табела 1. Вкупен буџет (во МКД и во ЕУР) за 2019 до 2023 година:⁸⁸²

Вкупно	Реализиран буџет	Редовен програмски (Програма 20) буџет	Изборен програмски (Програма 21) буџет
2023		82.641.000 МКД (ЕУР 1.339.400)	
2022	159.349.000 МКД (ЕУР 2.582.642)	82.864.353 МКД (ЕУР 1.343.020)	76.484.647 МКД (ЕУР 1.239.621)
2021	1.189.405.141 МКД (ЕУР 19.277.231)	75.457.323 МКД (ЕУР 1.222.971)	1.113.947.818 МКД (ЕУР 18.054.260)
2020	517.396.139 МКД (ЕУР 8.385.675)	51.136.915 МКД (ЕУР 828.799)	466.259.224 МКД (ЕУР 7.556.876)
2019	581.260.791 МКД (ЕУР 9.420.758)	61.171.056 МКД (ЕУР 991.427)	519.934.631 МКД (ЕУР 8.426.817)

Работата на ДИК⁸⁸³ е поддржана со персонал од стручна служба⁸⁸⁴ чии одговорности и надлежности се уредени со Правилник за внатрешна организација.⁸⁸⁵ Потребниот број на персонал за ДИК да може ефикасно да работи, детално се наведува во систематизацијата на работни места што ги уредува потребите за работењето на институцијата. Сепак, во текот на годините, ДИК има недоволен персонал и моментално се пополнети околу 98 од 248 работни места. Според Раководителот на центарот за обука на ДИК, тоа се должи на тоа што 14 лица се пензионирале минатата година, три лица биле пренесени во други институции, а ДИК чека одобрување од Министерството за финансии и од Министерството за информатичко општество и администрација за да вработи нов персонал. Таа наведува дека нивните потреби за ресурси се препознаваат само во текот на изборите.⁸⁸⁶

⁸⁷⁹ ДИК 2022. Работилница за развој на регистар на акти: <https://www.sec.mk/rabotilnica-za-izgotvuvanje-na-elektronski-registar-na-akti/>

⁸⁸⁰ ДИК .2022. Јавно претставување на планот за воспоставување центар за обука за избори: <https://www.sec.mk/javna-prezentacija-na-patokazot-za-formiranje-centar-za-obuki-za-izborite/>

⁸⁸¹ ДИК. 2023. Годишна програма за развој на континуирано образование: https://drive.google.com/file/d/1jIO_XBHiKynxia9v-1Yv4D99iGyDWE0Y/view

⁸⁸² Информација добиена на 24 април 2023 г. преку слободен пристап до информации од јавен карактер

⁸⁸³ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 26:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁸⁸⁴ Вработените се сметаат за административни службеници и се вработени врз основа на Законот за административни службеници. На чело на оваа служба е генерален секретар кој ДИК го избира за период од пет години. Ако има промена во структурата на ДИК, генералниот секретар исто е подложен на промена. Извор: „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 26:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁸⁸⁵ Систематизација на работни места на Секретаријатот на ДИК: <https://www.sec.mk/sistematzacija-na-ss-na-dik-2/>

⁸⁸⁶ Интервју спроведено на 22 декември 2022 со Љупка Гугучевска, Раководител на центарот за обука при ДИК

Табела 2. Човечки ресурси⁸⁸⁷

Година	Систематизирани работни места	Пополнети работни места
2023	248	98
2022	248	93
2021	248	111
2020	248	108
2019	248	94

Искусството и квалификациите потребни за претседателот и за членовите на ДИК се уредени во изборниот законик.⁸⁸⁸ Вработените во стручната служба се искусни и квалификувани да ги спроведуваат активностите на ДИК.⁸⁸⁹ Според раководителот на центарот за обука, ДИК за прв пат се стекнал со ИСО сертификат и телото за сертификација заклучило дека во институцијата има квалификуван кадар.⁸⁹⁰

ПОКАЗАТЕЛ 7.1.2 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен Државната изборна комисија е независна врз основа на правото?

Оцена: 50/100

Неколку закони осигуруваат независност на ДИК, но таа не е осигурена со Уставот. Исто така постапката за избор на членовите на ДИК е во висока мера политичка, а недостатокот од ресурси ја ограничува независноста и ефективноста на ДИК.

Статусот на ДИК како независно тело е осигурен во Изборниот законик, но не и во Уставот.

Постои јасна внатрешна поделба во однос на членовите што се одговорни за севкупното управување со институцијата и компетенциите дефинирани во изборниот законик и стручната служба одговорна за поддршка на комисијата во нејзината работа.⁸⁹¹

Изборниот законик содржи правила за избор на седум члена на ДИК.⁸⁹² Членовите ги номинираат политичките партии застапени во собранието: четири номинираат партиите на власт, вклучително и потпретседателот, три номинира опозицијата, вклучително и претседателот.⁸⁹³ Иако членовите се

⁸⁸⁷ Информација добиена преку барање за пристап до информации од јавен карактер

⁸⁸⁸ Изборен законик, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 26

⁸⁸⁹ Вработените се административни службеници што треба да ги исполнат општите барања како и посебни барања во согласност со природата на работното место: <https://www.sec.mk/sistemizacija-na-ss-na-dik-2/>

⁸⁹⁰ Интервју спроведено на 22 декември 2022 со г-ѓа Љупка Гугучевска, раководител на центарот за обука во ДИК

⁸⁹¹ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 31: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁸⁹² ДИК е сочинет од претседател, потпретседател и пет члена; Изборен законик, член 26, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21

⁸⁹³ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и

избираат од редот професионалци во согласност со утврдена постапка, нивното именување од политичките партии може да се користи за да се влијае врз нивната независност (што се случи и во практика – види 7.1.3). Условите што лицето треба да ги исполни за да биде избран за член се премногу општи и не вклучуваат прецизни критериуми и компетенции.⁸⁹⁴

Законот предвидува петгодишен мандат за претседателот и за членовите на ДИК. Сепак, нема јасна одредба што пропишува можност за реизбор што, доколку постоеше, би можела да ја намали веројатноста членовите на ДИК да бидат под притисок и под влијание.⁸⁹⁵

Изборот на персоналот во Секретаријатот се заснова врз Законот за административни службеници;⁸⁹⁶ сепак, постапката не е секогаш транспарентна и без политичко меша поради високото ниво на непотизам во вработувањето во јавниот сектор како што може да се види од студијата на ТИ Македонија од 2020 година.⁸⁹⁷ Стручниот персонал се избира врз основа на отворена постапка за вработување. Раководителот на стручната служба се избира со мнозинство од членовите на ДИК.⁸⁹⁸

Постојат јасни одредби што го уредуваат завршувањето на мандатот на претседателот, потпретседателот и членовите на ДИК. Законот ги штити од разрешување без оправдување. Овие оправдувања вклучуваат: непрофесионално извршување на обврските⁸⁹⁹ или ако се казнети со конечна одлука на суд на казна затвор од најмалку шест месеци.⁹⁰⁰

Во моментот постои одредба која пропишува дека, доколку има промена на политичките партии на власт и во опозиција, тогаш тоа треба да се отслика и во составот на членовите на ДИК. Сепак, за да се зајакне независноста, оваа одредба треба да се измени или отстрани. Понатаму, критериумите за тоа кој може да биде член на ДИК треба да бидат подетални.

ПОКАЗАТЕЛ 7.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен Државната изборна комисија функционира независно во практиката?

Оцена: 50/100

Нападите на политичките партии на изборниот процес и злоупотребата на процесот на именување на членовите на ДИК за партиски интереси ја оштетија независноста на ДИК.

„Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 26:
https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁸⁹⁴ Исто, член 27

⁸⁹⁵ Исто, член 26

⁸⁹⁶ Закон за административни службеници, пречистена верзија:

https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_administrativni_sluzhbenici_2021.pdf

⁸⁹⁷ Транспаренци Интернешнал Македонија. 2020 „Процена на ранливост од корупција во политиките и постапките за вработување со посебен фокус на непотизам, кронизам и клиентелизам“: <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/07/proczenka-na-ranlivost-od-korupczi%D1%98a-vo-politikite-i-postapkite-za-vrabotuva%D1%9Aee-so-poseben-fokus-na-nepotizam-kronizam-klientelizam-.pdf>

⁸⁹⁸ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 30:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁸⁹⁹ ДИК до собраниската комисија за избор и именување може да достави предлог за разрешување член поради непрофесионално и несовесно извршување на својата должност со дво-третинско мнозинско гласање од вкупниот број членови.

⁹⁰⁰ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 28:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

Опозициските политички партии и граѓанското општество постојано ја наведуваат загриженоста за процесот на избор на членовите на ДИК од партиите во собранието. Иако е обезбедена рамнотежа меѓу владејачката и опозициска партија (види 7.1.4), јавните напади на политичките партии и изборниот процес покажуваат дека постои ризик дека партиите би можеле да го злоупотребат назначувањето за нивни сопствени политички интереси.

Политичките партии што ги загубиле изборите често ја обвинуваат победничката партија за неправилности во изборниот процес. На пример, на локалните избори во 2021 г., опозициската партија ВМРО-ДПМНЕ ја обвини владата предводена од СДСМ дека за користење државни средства за купување гласови. Оваа ја нарушува довербата во независноста на ДИК и нејзините членови.⁹⁰¹

На пример, именувањето на тековниот претседател на ДИК, Александар Даштевски (што беше предлог на конзервативната опозициска партија ВМРО-ДПМНЕ) беше критикувано од СДСМ поради неговите лични врски со партијата. Тој бил поранешен претседател на Комисијата за спречување дискриминација предложен од ВМРО-ДПМНЕ и член на партијата.⁹⁰²

Венецијанската комисија смета дека треба да има поголема стабилност и дефинирање на конкретните правила за составот на изборните комисии така што моќта на политичките партии нема да може да се искористи за сопствени цели што не се дел од македонскиот изборен законик.⁹⁰³

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 7.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен се воспоставени одредби за да се осигури дека јавноста да може да пристапи до релевантните информации за активностите и за процесите за одлучување на ДИК?

Оцена: 75/100

Изборниот законик содржи сеопфатни одредби за транспарентноста на активностите на ДИК и за објавување информации. Јавноста лесно може да добие информации за организацијата и за работата на ДИК и за одлуките што таа ги донесува. Сепак, нема законски рок за доставување на финансиските извештаи.

Според изборниот законик, ДИК мора да ги извести граѓаните за изборите преку јавен повик и со поставување постери на видни места.⁹⁰⁴ Работата на ДИК - обезбедување непречен процес на гласање, едуцирање на гласачите и на членовите на изборните комисии ажурирање на гласачките списоци изготвување и безбедно чување на материјалите, процес на гласање, итн.- мора да биде јавна, а

⁹⁰¹ ДВ. 2021. „Опозицијата обвинува за нерегуларности“ <https://www.dw.com/mk/опозицијата-обвинува-за-нерегуларности-за-дик-гласањето-беше-фер-и-демократско/a-59680478>, Пристапено на 10 август 2023г.; Нова Македонија, 2021. „ВМРО-ДПМНЕ обвинува за нерегуларности, СДСМ укажува на обид за дискредитирање“: <https://novamakedonija.com.mk/makedonija/politika/вмро-дпмне-обвинува-за-нерегуларност-2/>, Пристапено на 10 август 2023

⁹⁰² 24ВЕСТИ. 2021. „За и против Александар Даштевски за претседател на ДИК“: <https://24.mk/details/za-i-protiv-aleksiar-dashtevski-za-pretседател-na-dik>, пристапено на 13 октомври 2022 г.

⁹⁰³ Венецијанска комисија. 2020. „Компилација на мислење и извештаи на Венецијанската комисија за стабилноста на изборниот законик“ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)020-e), стр.4

⁹⁰⁴ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 13: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

овластени претставници на оние кои доставиле списоци и акредитирани набљудувачи имаат право да бидат присутни во текот на работата на ДИК.⁹⁰⁵

ДИК мора да ја извести јавноста за процедурите на гласање и како таа може да го оствари своето право на глас.⁹⁰⁶ Граѓаните може да побараат информации што не се јавно достапни на веб-страницата на ДИК преку слободен пристап до информации од јавен карактер.⁹⁰⁷

Во однос на политичкото финансирање, партиите се обврзани да имаат посебна сметка наменета за ресурси за изборни кампањи. Партиите треба да достават извештаи за расходи во текот на изборните кампањи до ДИК, ДЗР, ДКСК и до Собранието во рок од 30 дена по затворањето на сметката што се користела за изборите, а за локални избори да достават и до општинскиот совет и до советот на Град Скопје. ДИК, ДЗР и ДКСК на своите веб-страници мора да ги објават финансиските извештаи иако за тоа нема законски рок.⁹⁰⁸ ДИК мора да го објави записникот од седницата во рок од 48 часа од неговото донесување.⁹⁰⁹ ДИК треба да ги објави конечните резултати од гласањето веднаш и не подоцна од 24 часа од денот кога тие стануваат конечни.⁹¹⁰

ПОКАЗАТЕЛ 7.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен се воспоставени одредби за осигурување дека јавноста може да пристапи до релевантните информации за активностите и за процесите за одлучување на ДИК?

Оцена: 75/100

Јавноста може да добие релевантни информации за организацијата и работата на Државната изборна комисија за одлуки што ги засегаат и за тоа како тие одлуки се донесени. Но, нема информации за тоа дали сите неопходни извештаи се навремено објавени.

ДИК на својата веб-страница ги објавува сите релевантни информации како што е уредено со изборниот законик.⁹¹¹ ДИК објавува информации за својата работа, вклучително и законите, подзаконските акти, правилниците, стратешките планови и другите интерни документи кои ја уредуваат работата на ДИК. Веб-страницата исто така содржи информации за изборите, за нивното организирање и спроведување. Информативните сесии, кампањите, објавувањето информативен материјал и другите алатки исто така се користат за информирање на јавноста за организирањето и спроведувањето на изборите.⁹¹² Веб-страницата исто така содржи изборен список за граѓаните да проверат дали се вклучени во списокот.⁹¹³ Ако некои информации не можат да се пронајдат на веб-страницата, таму се наведени лица за контакт одговорни за информации од јавен карактер.⁹¹⁴

Во текот на локалните избори во 2021 г., ДИК одржуваше редовни јавни седници кои беа пренесувани во живо, а снимките беа достапни на YouTube каналот на ДИК.⁹¹⁵ Сепак, извештајот за набљудување на

⁹⁰⁵ Исто, член 24

⁹⁰⁶ Исто, член 31

⁹⁰⁷ Закон за пристап до информации од јавен карактер: <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2020/09/ЗАКОН-ЗА-СПИ-ПДФ.pdf>

⁹⁰⁸ Исто, член 85

⁹⁰⁹ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 43-б:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹¹⁰ Исто, член 135 и 136

⁹¹¹ Исто

⁹¹² ДИК, Едукација (Онлајн курсеви), <https://education.sec.mk/>

⁹¹³ ДИК, Избирачки список: <https://izbirackispisok.gov.mk/>

⁹¹⁴ ДИК, Контакти: <https://www.sec.mk/kontakti/>

⁹¹⁵ Видео снимки на седниците на ДИК: <https://www.sec.mk/#av-tab-section-1-4-link>

изборите на ОБСЕ ги нагласува проблемите со транспарентноста поради тоа што седниците беа најавувани само преку службен список на адреси често премногу доцна, а некои седници воопшто и не беа јавно објавени. ОБСЕ исто така забележува дека одлуките и информациите поврзани со работењето на ДИК не се објавуваат навремено што може да влијае врз транспарентноста на институцијата.⁹¹⁶

ДИК во моментов изготвува регистар на акти⁹¹⁷ и изборен портал⁹¹⁸, кој ќе овозможи споделување на информациите и кој ќе биде отворен, транспарентен и лесен за анализирање од страна на медиумите и другите кои работат во оваа област, но нема информации кога тој ќе стане јавен.

ПОКАЗАТЕЛ 7.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби што осигуруваат дека ДИК треба да известува и да одговара за своите активности?

Оцена: 50/100

Законот содржи општи одредби за отчетноста на ДИК, но не наведува како ДИК одговора пред Собранието за своите активности.

ДИК мора до Собранието да достави извештај за спроведените избори во рок од 45 дена од објавувањето на конечните изборни резултати. Сепак, нема одредба со која се уредуваат деталите на извештаите доставени од ДИК.⁹¹⁹ ДИК исто така не мора да доставува извештај за своите редовни активности.

ДИК е обврзана да ги достави изборните списоци до политичките партии и до кандидатите во рок од пет дена од завршување на јавната проверка. Партиите може да побараат дополнувања, измени или бришење на податоци од избирачките регистри.⁹²⁰

Политичките партии и кандидати како и граѓаните, имаат право до ДИК да достават жалби за изборниот процес и за изборните кампањи.⁹²¹ Овие одредби исто така осигуруваат граѓаните да можат да достават жалба ако има недоследности во рамките на избирачки список.

ДИК мора да издаде одлука за жалбите во рок од 72 часа. Одлуките на ДИК може да се обжалат пред управниот суд.⁹²²

ДИК подложи на ревизорска контрола во согласност со Законот за државна ревизија и со годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија.⁹²³

Отчестноста на персоналот на ДИК е воспоставена во Законот за административни службеници. Генералниот секретар е одговорен пред членовите на комисијата.⁹²⁴

⁹¹⁶ Мисија на ОДИХР за набљудување на изборите, 2022. Конечен извештај за локалните избори, 17 и 31 октомври, 2021 г., стр. 11 <https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/514666.pdf>, стр 2

⁹¹⁷ ДИК. 2022. Работилница за подготовка на е-регистар на акти: <https://www.sec.mk/rabotilnica-za-izgotvuvanje-na-elektronski-registar-na-akti/>

⁹¹⁸ ДИК. 2022. Подготовка за воспоставување портал за избори: <https://www.sec.mk/portal-za-izbori/>

⁹¹⁹ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 31 (25):

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹²⁰ Исто, членови 49 и 49-а

⁹²¹ Исто, член 69а

⁹²² Исто, член 48 (5)

⁹²³ Закон за државна ревизија, член 22 и 23: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-07/Zakon_drzavna_revizija_21_final_MKD_stppdf

⁹²⁴ Правилник на ДИК: <https://drive.google.com/file/d/0B8ZpCwro9h-zUE0wZ3JPa2Zta2M/view?resourcekey=0-ZScSiKVClvX3n7-GY9CA>, Член 26

ПОКАЗАТЕЛ 7.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен ДИК треба да известува и да одговара за своите активности во практика?

Оцена: 50/100

Иако ДИК мора да одговара преку извештаи за изборите и за редовните ревизии нема достапни извештаи за нејзината редовна работа. Политичките партии и граѓаните може да поднесат жалби до ДИК, но локалните избори во 2021 г. покажаа повеќе недостатоци за тоа како се постапува со жалбите.

ДИК изготвува извештаи за спроведување на изборите кои се детални и сеопфатни и се достапни на веб-страницата на ДИК.⁹²⁵ Сепак, нема достапни извештаи за нејзината редовна работа затоа што тоа не се бара со закон (види 7.2.4).

Најновиот финансиски извештај и извештај за усогласување за работата на ДИК од 2019 година⁹²⁶ беше објавен од ДЗР во јули 2021 година. Ревизорскиот извештај забележува недоследности во примената на законските акти.⁹²⁷ Иако ДЗР увиде различни неправилности вклучително неправилности во постапките за јавни набавки, исплата на средства, попис и други неправилности во работата на ДИК, нема достапни одлуки за одговорност на ДИК.⁹²⁸

Извештајот на Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР) за локалните избори во 2021 г.⁹²⁹ забележува повеќе недостатоци во постапувањето со жалбите во ДИК заедно со недоследна примена на критериумите за прием и необјавување на одлуките. Исто така, Управниот суд постапуваше по жалбите без јавно сослушување, и покрај законската обврска за тоа.⁹³⁰

ДИК редовно издава акредитации за заинтересираните страни за следење на изборите. ДИК користи различни алатки за односи со јавноста за да воспостави контакт со сите релевантни страни и ги известува за изборните процеси.⁹³¹

⁹²⁵ ДИК. 2021. Дел наменет за локалните избори одржани во 2021 г.: <https://www.sec.mk/izbori-2021/#av-tab-section-1-1-link>

⁹²⁶ Извештај на ДЗР за ДИК: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-07/07_RR_Drzavna_izborna_komisija_DIK_2019_KOMPLET.pdf, Пристапено на 29 август 2022 г.

⁹²⁷ ДЗР препорачува лицето одговорно за внатрешната ревизија да преземе мерки и активности за негово соодветно функционирање во согласност со правилниците за систематизација и организација на работните места во ДИК. Исто така има неправилности со вршењето попис и исплати до општинските изборни комисии каде средствата се исплатени врз основа на нецелосни финансиски извештаи и документација. Исплатата на финансиските средства без целосна документација како што е предвидено во законите се смета за незаконска. Забележани се и неправилности во постапките за јавни набавки.

⁹²⁸ Извештај на ДЗР за ДИК: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-07/07_RR_Drzavna_izborna_komisija_DIK_2019_KOMPLET.pdf, Пристапено на 29 август 2022 г.

⁹²⁹ Во најновиот извештај објавен за локалните избори од 2021 г.: <https://www.sec.mk/izbori-2021/#av-tab-section-1-1-link>, има дел со информации за добиени жалби. Имало 21 жалба што се однесува на заштита на личните гласачки права од кои 17 биле прифатени, а 4 одбиени; 30 жалби биле поднесени од кандидати и учесници во изборите; 5 биле прифатени, 10 биле одбиени, а 15 биле повлечени. Две жалби се поднесени до управниот суд против одлуките на ДИК. Судот одлучи позитивно и за двете жалби. Во вториот круг биле поднесени 163 жалби за заштита на личните гласачки права од кои 110 биле прифатени, а 53 биле одбиени. Од кандидатите биле поднесени 23 жалби од кои 1 била прифатена, 14 биле одбиени, а 8 биле повлечени, а две жалби биле поднесени до управниот суд и биле одбиени.

⁹³⁰ Мисија на ОДИХР за набљудување на изборите. 2022. Конечен извештај, локални избори 17 и 31октомври 2021г., стр.11: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/514666.pdf>, стр4

⁹³¹ ДИК. 2021. Дел наменет за локалните избори одржани во 2021 г.: <https://www.sec.mk/izbori-2021/#av-tab-section-1-1-link>

ПОКАЗАТЕЛ 7.2.5 ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен се воспоставени механизми за обезбедување на интегритетот на ДИК?

Оцена: 75/100

Иако постојат неколку закони што осигуруваат интегритет на членовите на ДИК, одредбите за санкциите за непочитување на етичкиот кодекс не се конкретни.

Во својата мисија и визија,⁹³² ДИК наведува дека е професионална и независна институција, со својата работа управува во согласност со Уставот, законите и општо прифатените меѓународни стандарди конвенции и добри практики во изборите.⁹³³ ДИК исто така има своја политика за квалитет⁹³⁴ и принципи на работа.⁹³⁵

Професионалното однесување на ДИК е уредено во Изборниот законик, во Законот за спречување корупција и судир на интереси и во етичкиот кодекс за административните службеници. Членовите на ДИК мора да достават изјава за имот и интереси до ДКСК најдоцна 30 дена по нивното именување.⁹³⁶ Членовите на ДИК понатаму треба да го следат упатството на ДКСК за прифаќање подароци и гостопримства во јавниот сектор.⁹³⁷ Етичкиот кодекс ги опфаќа етичките начела и работното однесување на стручните служби на ДИК.⁹³⁸ Сепак, етичкиот кодекс содржи само благи мерки за непочитување на кодексот, односно само издавање вербални и писмени известувања за секое утврдено непочитување.

Рестрикциите по вработувањето се уредуваат со Законот за спречување корупција и судир на интереси како и начелото за политичка неприпадност. Законот предвидува рестрикции при водење деловни активности три години по прекинот на функцијата. Вклучува ограничување на вработувањето, стекнување акции и удели работа за меѓународни и други организации застапување правни и физички лица или вршење управни или ревизорски активности во рамките на правниот субјект во кој се остварувале јавните надлежности.⁹³⁹

Интегритетот на изборниот процес се осигурува во Изборниот законик⁹⁴⁰, кодексите за правични⁹⁴¹ и демократски избори и други документи изготвени од ДИК.

Нема законска обврска персоналот да потпишува договор, изјава или заклетва за почитување на водечките начела за независност и интегритет.

Во 2021 г., ДКСК изготви политика за интегритет⁹⁴² што треба да ја применуваат сите државни институции вклучително и ДИК. Во јуни 2023 г. ДИК изготви своја политика за интегритет,⁹⁴³ исто така изготви и Етички кодекс за членовите на ДИК⁹⁴⁴ и Етички кодекс за спроведување на изборите.⁹⁴⁵

⁹³² Мисија на ДИК: <https://www.sec.mk/misija-drzavna-izborna-komisija/>

⁹³³ Исто

⁹³⁴ Политика на квалитет: <https://www.sec.mk/politika-za-kvalitet/>

⁹³⁵ Принципи на работа: <https://www.sec.mk/principi-na-rabota-na-dik/>

⁹³⁶ Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси, објавен во „Службениот весник на РМ“ бр.12/19, член 82

⁹³⁷ Правилник за постапување со подароци и гостопримства во јавниот сектор. 2022. <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/Упатство-за-постапување-со-подароци-погодности-и-гостопримства-во-јавниот-сектор.pdf>, Пристапено на 29 август 2022 г.

⁹³⁸ Етички кодекс за административни службеници, објавен во „Службен весник на РМ“ бр.183/2014, член 1

⁹³⁹ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, објавен во „Службен весник на РМ“ бр.12/19, член 47

⁹⁴⁰ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 26:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹⁴¹ Од денот на донесувањето на одлуката за објавување на изборите до завршувањето на изборите, политичките партии, учесниците во изборите потпишуваат кодекс за правични и демократски избори.

⁹⁴² Веб-страница на ДКСК, дел за интегритет: <https://dksk.mk/mk/integrity/>

⁹⁴³ ДИК. 2023. Политика за интегритет: https://drive.google.com/file/d/1s1_jYmgH6doqO0Dx-KGLCp0A1shzZm8/view

⁹⁴⁴ ДИК. 2023. Етички кодекс за членовите на ДИК: <https://drive.google.com/file/d/1UFFw752eCPuUilNxAmnzj1AEXRtNpEJ3/view>

⁹⁴⁵ Етички кодекс за спроведување на изборите: <https://drive.google.com/file/d/1rMsTf8wphLeB-DsOQxUaiEVdl6PU7Vx/view>

ПОКАЗАТЕЛ 7.2.6 ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на ДИК во практика?

Оцена: 25/100

Високополитизиранитот состав на ДИК може да претставува ризик за спроведувањето на правилата за интегритет од самата ДИК. Во практика, има отсуство од активности што ДИК ги спроведува што би обезбедиле интегритет на нејзините членови. Единственото тело што врши проверка на интегритетот на членовите на ДИК е ДКСК.

Постојните кодекси за однесување на вработените на јавната администрација не се спроведени во ДИК. Нема посебни прописи за постапување со подароци и гостопримства, рестрикции по вработување, политики за судир на интереси тела за интегритет и друго за да се осигури етичкото однесување на персоналот на ДИК.

Сепак, членовите на ДИК се обврзани да ги почитуваат барањата засновани врз Законот за спречување корупција и судир на интереси (ЗКСИ). Во практика, персоналот на ДИК не е обврзан да потпише договор, изјава или да даде заклетва за почитување на водечките начела за независност, непристрасност, интегритет, транспарентност, ефикасност, професионалност и услужност во вршењето на своите задачи.

ДИК потпиша политика за интегритет изготвена од ДКСК што треба наскоро да се спроведе. Се очекува оваа политика да го зајакне интегритетот на институцијата во практика.

ДИК не презела дејства за несоодветно однесување на персоналот, ниту имало суспензии или разрешувања.⁹⁴⁶ Сепак, врз основа на новинарска истражувачка сторија, ДКСК отвори случај⁹⁴⁷ (врз основа на член 96 од ЗКСИ) против постојниот претседател на ДИК, Александар Даштевски за да ги утврди фактите за купувањето куќа на неговата тешта. Наводно, официјалната вредност на куќата наведена во нотарските записи е најмалку половина од пазарната цена со слични карактеристики во Елани.⁹⁴⁸ Дополнително на тоа, во јуни 2023 г., ДКСК проследи случај до јавното обвинителство против Даштевски и неколку други лица од ДИК за наводно недоволно уредена постапка за набавка за опрема за гласање со идентификување отпечатоци од прсти.⁹⁴⁹

ДИК не направи никакви напори за да ги објави или санкционира повредите, незаконските или коруптивните практики на својот персонал и во тој поглед нема предмет на сослушување или истражна постапка и нема преседани за суспензија или разрешување на персонал.

⁹⁴⁶ Интервју спроведено на 22 декември со Љупка Гугучевска, раководител на центар за обука на ДИК

⁹⁴⁷ 360 Степени. 2023. „ДКСК отвора предмет за куќата на тештата на Даштевски на Халкидики“ <https://360stepeni.mk/antikoruptionsiska-otvora-predmet-za-kukata-na-teshtata-na-dashtevski-na-halkidiki/>, пристапено на 16 август 2023 г.

⁹⁴⁸ 360 Степени 2023. „Даштевски овластен од неговата пензионирана тешта да го финализира купувањето на куќа на Халкидики, Грција“: <https://360stepeni.mk/video-teshtata-kupila-kuka-vo-halkidiki-za-koja-zetot-dashtevski-dobil-polnomoshstvo/>

⁹⁴⁹ Алсат ТВ. 2023. „ДКСК бара кривичен прогон на Даштевски и други од ДИК за набавката на фингерпринтот“: <https://alsat.mk/mk/dsk-bar-krivichen-progon-na-dashtevski-i-drugi-litsa-od-dik-za-nabavkata-na-fingerprintot/>, пристапено на 16 август 2023 г.

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 7.3.1 РЕГУЛИРАЊЕ НА КАМПАЊАТА

Дали ДИК ефективно го регулира финансирањето на кандидатите и политичките на партиии?

Оцена: 50/100

Иако ДИК треба да го регулира финансирањето на кандидатите и на политичките партиии нејзиниот пристап во голема мера е реактивен и нејзиниот успех е ограничен поради ограничени надлежности и неспроведување на постојните одредби. Регулацијата е поделена меѓу ДИК, ДКСК и ДЗР, но поради бавна размена на информации за откривање неправилности има недостаток од соодветно санкционирање на какви било неправилности откриени во финансирањето на политичките партиии и изборните кампањи.

ДИК е одговорна за контролирање на законитоста на работата на централните и локалните изборни тела и презема мерки во случаи на утврдени законски повреди во подготовката, постапката за кандидатура, спроведувањето на изборите и утврдувањето на резултатите од изборите.⁹⁵⁰

Политичките партиии и кандидатите мора редовно да доставуваат финансиски извештаи до ДИК, ДЗР и ДКСК. ДЗР е одговорен за ревидирање на финансиските извештаи и може да поведе постапка доколку се утврдени неправилности.⁹⁵¹ Истото важи и за финансиските извештаи на медиумите.⁹⁵² ДКСК е одговорна за следење на законитоста на финансирањето на политичките партиии и изборните кампањи додека ДИК е одговорна само за објавување на финансиските извештаи на политичките партиии (види 11.2.3).

Иако соработката меѓу овие три институции е зајакната со потпишувањето на меморандумот за соработка во 2019 г., остануваат истите проблеми во координацијата. Ова вклучува проблеми во размената на информации за откривање и санкционирање неправилности при спроведувањето на изборите и изрекување санкции.

На 28 јуни 2023 година, ДЗР објави конечни ревизорски извештаи за четири политички партиии.⁹⁵³ Еден од главните наоди на ДЗР е недостигот од транспарентност во врска со финансирањето на партиите, вклучително и изразените резерви за недостигот на веродостојност и објективност на финансиските извештаи на партиите.

Тековен проблем за успехот на ДИК во овој поглед останува и недоставувањето извештаи и недостигот од транспарентност од политичките партиии (види 11.2.4). Извештајот на ОДИХР за парламентарните

⁹⁵⁰ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 31:
https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹⁵¹ Исто, член 84-б и член 85

⁹⁵² Исто, член 85-а и член 85-б

⁹⁵³ Бизнис вести. 2023. „ДЗР објавува ревизорски извештаи за СДСМ, ДУИ и Алтернатива“: <https://www.biznisvesti.mk/dzr-gi-objavi-revizorski-izveshtai-za-sdsm-vmro-dpmne-dui-i-alternativa/>, пристапено на 16 август 2023 г.

Врски до сите извештаи: https://dzr.mk/sites/default/files/2023-06/10_Politicka_partija_SDSM_Smetka_redovno_rabotenje_KOMPLET_2022.pdf

https://dzr.mk/sites/default/files/2023-06/11_Politicka_partija_VMRO_DPMNE_Smetka_redovno_rabotenje_MKD_2022.pdf

https://dzr.mk/sites/default/files/2023-06/12_Politicka_partija_DUI_Smetka_redovno_rabotenje_2022.pdf

https://dzr.mk/sites/default/files/2023-06/13_Politicka_partija_Alternativa_Smetka_redovno_rabotenje_2022.pdf

https://dzr.mk/sites/default/files/2023-06/13_Politicka_partija_Alternativa_Smetka_redovno_rabotenje_2022.pdf

избори во 2020 г. покажува намалена транспарентност поради недоследно објавување од страна на ДИК на извештаите од учесниците во изборниот процес и необјавување на извештаите на трети страни.⁹⁵⁴

Политичките партии и независните кандидати имаат право на пристап до медиумската покриеност на нивните кампањи.⁹⁵⁵ Планирањето на медиумите да ги пренесуваат политичките кампањи треба да се регистрира во ДИК и да се достават ценовниците за нивните услуги.⁹⁵⁶ Тогаш ДИК може да ги надомести трошоците за кампањите директно до медиумите.⁹⁵⁷ Онлајн кампањите се детално уредени во Изборниот законик;⁹⁵⁸ но, кампањите на социјалните медиуми сè уште се сива зона.⁹⁵⁹ На пример, онлајн медиумите што го покриваат изборниот процес се обврзани тоа да го прават на правичен, урамнотежен начин и мора да обезбедат еднаков пристап до платено политичко рекламирање за сите учесници во изборниот процес.⁹⁶⁰

ПОКАЗАТЕЛ 7.3.2 СПРОВЕДУВАЊЕ НА ИЗБОРИТЕ

Дали ДИК го обезбедува интегритетот на изборниот процес?

Оцена: 50/100

ДИК е активна во осигурување слободни и правични избори. Сепак, нејзиниот успех е малку ограничен поради тековните проблеми со осигурување изборен материјал и интегритет при борење на гласовите.

ДИК мора да го осигури правото на глас за сите подобни гласачи (Македонци на возраст од најмалку 18 години).⁹⁶¹ Гласачкиот список се објавува пред изборите, а граѓаните имаат право да го проверат и да побараат исправки. Дополнително на тоа, Изборниот законик ѝ дава надлежност на ДИК и постапки во однос на изборните материјали гласачки ливчиња, безбедносни мерки и проверка на луѓето кои гласале.⁹⁶² На пример, за локалните избори во 2021 г., ДИК изготви правилник за осигурување, одржување, постапување и поделба на изборниот материјал.⁹⁶³

Граѓанинот, во текот на годината, може да побара да го провери избирачкиот список во регионалните канцеларии на ДИК, ДКП или конзуларните канцеларии или на веб-страницата на ДИК.⁹⁶⁴ Сепак, сè уште постои загриженост за точноста на избирачкиот список. На локалните избори во 2021 г. на гласачкиот

⁹⁵⁴ ОДИХР. 2020. Посебна мисија на ОДИХР за оцена на изборите, Конечен извештај: Предвремени парламентарни избори одржани на 15 јули, 2020 г., дел IX: https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/465648_0.pdf

⁹⁵⁵ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 70:
https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹⁵⁶ Исто, член 75-ф

⁹⁵⁷ Исто, член 76-г

⁹⁵⁸ Исто, членови 75-77

⁹⁵⁹ Во интервју спроведено со г-а Гугучевска

⁹⁶⁰ Изборен законик, член 75-77

⁹⁶¹ Член 6 од овој законик

⁹⁶² Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 31:
https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹⁶³ ДИК. 2021. Правилник за осигурување, одржување, постапување и поделба на изборен материјал: <https://drive.google.com/file/d/1RFIfNHsPxlskpGjvd2mtGgHL7dx5gRTx/view>

⁹⁶⁴ Веб-страницата на ДИК има дел каде секој граѓанин може да провери дали е на избирачкиот список:

<https://izbirackispisok.gov.mk/> Другите делови нудат онлајн обука за гласачот, како и други категории вклучени во изборниот процес: <https://education.sec.mk/>. Закон бр. 10-2091/2 Изборен законик, член 48,

<https://ldbis.pravda.gov.mk/PregledNaZakon.aspx?id=9108>

список имаше 1.814.263 граѓани што се смета за висок број во споредба со вкупниот број жители (1.836.713).⁹⁶⁵

Интегритетот на изборните процеси беше доведен во прашање за време на предвремените парламентарни избори одржани на 15 јули 2020 година. Техничките проблеми го прекинаа пријавувањето на податоците за излезеност на гласачите при што службениците беа принудени да користат телефонски повици и текстуални пораки за да соберат информации. По затворање на гласачките места, веб-апликацијата на која се прикажуваа прелиминарните резултати исто така имаше прекин. Овие прашања беа во голема мера покриени во медиумите. Претседателот на ДИК наведе дека кибер-напад бил одговорен и влијаел врз објавувањето на резултатите, иако не влијаел врз реалното броење и табулација на гласовите.⁹⁶⁶

Во согласност со Изборниот законик, на политичките партии и на набљудувачите им е дозволено да ги набљудуваат сите фази од изборниот процес, од гласање до броење и собирање на резултатите.⁹⁶⁷ На пример, на локалните избори во 2019 г., ДИК акредитираше седум граѓански организации со 1.210 набљудувачи, 2 меѓународни организации и 19 дипломатски и странски делегации.⁹⁶⁸

Изборниот законик исто така го уредува учеството на независните кандидати на изборите. Предусловот за учество на изборите е да се соберат одреден број (10.000) потписи од граѓаните и да се достави список за учество.⁹⁶⁹ Практиката покажува дека овој број е многу висок и не е возможно да се соберат потписите во рамките на пропишаната постапка која бара потписниците да се појават во канцелариите на Министерството за правда во местото каде гласаат, да приложат исправа за идентификација и да бидат регистрирани како поддржувач на независен кандидат. Граѓанинот и заинтересираните кандидати сметаат дека тој процес е заплашувачки и сложен.⁹⁷⁰ Понатаму, не е возможно да се соберат потписи без поддршка на политичка партија. Во последните избори за градоначалник на Скопје, независниот кандидат, Данела Арсовска, победи на изборите откако ја доби поддршката на ВМРО-ДПМНЕ.⁹⁷¹

⁹⁶⁵ Набљудувачка мисија на ОДИХР за избори. 2022. Конечен извештај, локални избори 17 и 31 октомври 2021, стр.11:

<https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/514666.pdf>

⁹⁶⁶ Посебна мисија на ОДИХР за оценка на изборите, Конечен извештај: Предвремени парламентарни избори одржани на 15 јули, 2020 г.: https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/465648_0.pdf, Пристапено на: 29 август 2022

⁹⁶⁷ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 24:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹⁶⁸ Набљудувачка мисија на ОДИХР за избори. 2022. Конечен извештај, локални избори 17 и 31 октомври 2021, стр.4:

<https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/514666.pdf>

⁹⁶⁹ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 62:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view: „Во случаи кога подносителот на листа кандидати за член на совет, односно кандидатска листа за градоначалник, е група гласачи, потребно е да се соберат: во општина што нема повеќе од 10.000 жители, најмалку 100 потписи на регистрираните гласачи во гласачкиот список на општината; во општина со број жители меѓу 10.001 и 30.000, најмалку 150 потписи на регистрираните гласачи во гласачкиот список на општината; во општина со број жители меѓу 30.001 и 50.000, најмалку 250 потписи од регистрираните гласачи во гласачкиот список на општината; во општина со број жители меѓу 50.001 и 100.000 жители, најмалку 350 потписи на регистрирани гласачи во гласачкиот список на општината, во општина со повеќе од 100.001

жители најмалку 450 потписи на регистрирани гласачи во гласачкиот список на општината; и во Град Скопје најмалку 1.000 потписи на регистрирани гласачи во гласачкиот список на територијата на Град Скопје.“

⁹⁷⁰ 360 Степени, „ДКСК: Кревањето на прагот за независните кандидати е политичка корупција“, <https://360stepeni.mk/antikoruptionsiska-krevaneto-na-pragot-za-nezavisnite-kuuidati-za-lokalnite-izbori-e-politichka-koruptionsija/>; 360 Степени.2021. „Подигнување на прагот за независни листи е одлика на режимски земји, реагираат од Зелен хуман град“, <https://360stepeni.mk/podignuvane-na-pragot-za-nezavisni-listi-e-odlika-na-rezhimski-zemji-reagiraat-od-zelen-human-grad/>, пристапено на 9 август 2023 г.

⁹⁷¹ СДК. 2021. „Данела Арсовска прогласи победа во Град Скопје“, <https://sdk.mk/index.php/dopisna-mrezha/danela-arsovska-proglasi-pobeda-vo-grad-skopje/>, пристапено на 9 август 2023 г.

ПОКАЗАТЕЛ 7.3.3 РОД

До кој степен ДИК го унапредува политичкото учество на жените?

Оцена: 75/100

Законски одредби постојат и се следат во практика. Сепак, жените не беа доволно застапени на последните локални избори.

Законската рамка осигурува дека жените имаат право да гласаат и да се кандидираат на избори. Исто така има одредби што осигуруваат родова застапеност на изборите.⁹⁷² На секој список, барем по еден кандидат од секој пол мора да биде поставен на секое трето место на списокот, со дополнителен кандидат од помалку застапениот пол на секое десетто место (40 отсто од кандидатите мора да се жени).

ДИК изготви и донесе акциски план за зајакнување на родовата одговорност во ДИК за периодот од 2021 до 2024 година.⁹⁷³

На парламентарните избори во 2020 г., вкупно 12 политички партии и 3 коалиции предложија 1.598 кандидати на 78 листи. Тие вклучуваа 675 кандидатки (42 отсто), а жени предводеа 19 од 78 листи.⁹⁷⁴ Извештајот на ОДИХР за локалните избори во 2021 г. забележува дека жените не биле доволно застапени во изборниот процес. Составот на телата за спроведување на изборите биле генерално составени со законските барања за родова и етничка застапеност, но само два од седум члена на ДИК се жени. Жените сочинуваат околу 45 отсто од сите кандидати за советници во согласност со законските барања за родова застапеност, предводеа 111 листи, но само 8 отсто од кандидатите за градоначалници беа жени.⁹⁷⁵

Додека жените беа добро застапени во изборните тела на пониско ниво со 49 отсто на општинските изборни комисии (ОИК) и Изборната комисија на Град Скопје (ИКГС), членовите и претседавачите на повеќе од 39 комисии на средно ниво, само 2 од 7 членови на ДИК, вклучително потпретседателот, се жени, што заостанува зад потребната квота. ДИК не објавува податоци поделени по пол за составот на изборните тела. Во првиот круг на изборите, жените претседаваа со повеќе од 55 отсто од изборните тела на гласачките места посетени од набљудувачите на ОДИХР.⁹⁷⁶

ИНТЕРАКЦИИ

За да се осигури транспарентност и интегритет во изборниот процес, ДИК треба да има добра комуникација и соработка со ДКСК и ДЗР. Оваа соработка се предвидува со Изборниот законик,⁹⁷⁷ а од неодамна, пред секој изборен циклус, тие потпишуваат меморандум за соработка за да се осигури добра

⁹⁷² Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 64 (5): https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

⁹⁷³ ДИК. 2021. Акциски план за зајакнување на родовата одговорност во ДИК: https://drive.google.com/file/d/16EGLPg8bJzPnu0_0piYam7Cue0pj2Yws/view

⁹⁷⁴ Посебна мисија на ОДИХР за оцена на изборите, Конечен извештај: Предвремени парламентарни избори одржани на 15 јули 2020 г., стр. 2: https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/465648_2.pdf

⁹⁷⁵ Набљудувачка мисија на ОДИХР за избори. 2022. Конечен извештај, локални избори 17 и 31 октомври 2021, стр. 3: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/514666.pdf>

⁹⁷⁶ Исто, стр.9

⁹⁷⁷ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17,125/17,35/18, 99/18,140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 85-б: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

размена на информации и соработка во откривањето неправилности во изборниот процес.⁹⁷⁸ Оваа соработка е од голема важност и треба да доведе до обезбедување изборен процес без неправилности и до елиминирање на ризиците од корупција. Нивната соработка имала многу позитивно влијание врз спречувањето корупција на овој столб. Сепак, оваа соработка треба дополнително да се зајакне за да биде ефективна во практика со откривање и санкционирање на неправилностите. ДИК до ДКСК редовно ги доставува потребните информации за финансирањето на кампањите што дава краток преглед на сите податоци во консолидиран извештај за секои избори.⁹⁷⁹

ДИК исто така има комуникација со политичките партии како директни учесници во изборниот процес, и со медиумите. Пред изборите, политичките партии потпишуваат кодекс за правични избори меѓу политичките партии за да се осигурат правични и демократски избори.⁹⁸⁰ Ова треба да осигури интегритет на изборниот процес што ДИК го следи. Политичките партии и медиумите исто така доставуваат финансиски извештаи до ДИК, ДКСК и ДЗР (види 7.3.1).

ДИК е одговорна пред Собранието преку извештаи за изборниот процес (види 7.2.3 и 7.2.4). Собранието е исто така одговорно за избор на членовите на ДИК, што ја зголемува загриженоста за политичкото влијание во изборниот процес (види 7.1.2 и 7.1.3).

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- Владата треба да го зголеми буџетот на ДИК за да ѝ овозможи соодветно да ги извршува своите редовни активности во неизборни години
- ДИК треба да спроведе функционална анализа на персоналот и потребните вештини за функционирање на ДИК
- ДИК треба да објави годишен извештај со подробности за финансиските и човечките ресурси како и сеопфатен преглед на нејзините активности и статистики за претходните избори, како и за примените жалби
- ДИК и ДКСК треба да осигурат соодветно спроведување на планот за интегритет на ДИК.
- ДИК треба да го измени постојниот етички кодекс за членовите на ДИК и за спроведување на изборите со посебни одредби за казнување во случај на утврдено неетичко однесување на персоналот и на членовите на централните и локалните изборни тела
- ДИК мора да се осигури дека техничките проблеми за броење на гласовите ќе се санираат пред следните избори и да се осигура дека истите нема повторно да се случат
- Собранието треба да го измени изборниот законик за да го намали бројот потписи од 10.000 на 5.000 потписи за независни кандидати за претседател на државата; и бројот на потписи од 1.000 на 500 за доставување список на независни кандидати за членови на собрание; и да ги намали за 50 отсто потребните потписи за независни кандидати за градоначалници за да им овозможи на повеќе независни кандидати да го исполнат прагот.

⁹⁷⁸ Исто, 85 (9)

⁹⁷⁹ ДКСК. 2022. Посебен извештај за утврдената состојба за финансирањето на изборната кампања за локалните избори за избор на градоначалник на општините Маврово и Ростуше и Центар Жупа и за Совет на Тетово одржани на 20 август 2022

г.: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/12/Посебен-извештај-за-утврдените-состојби-за-изборната-кампања-Локални-....pdf>

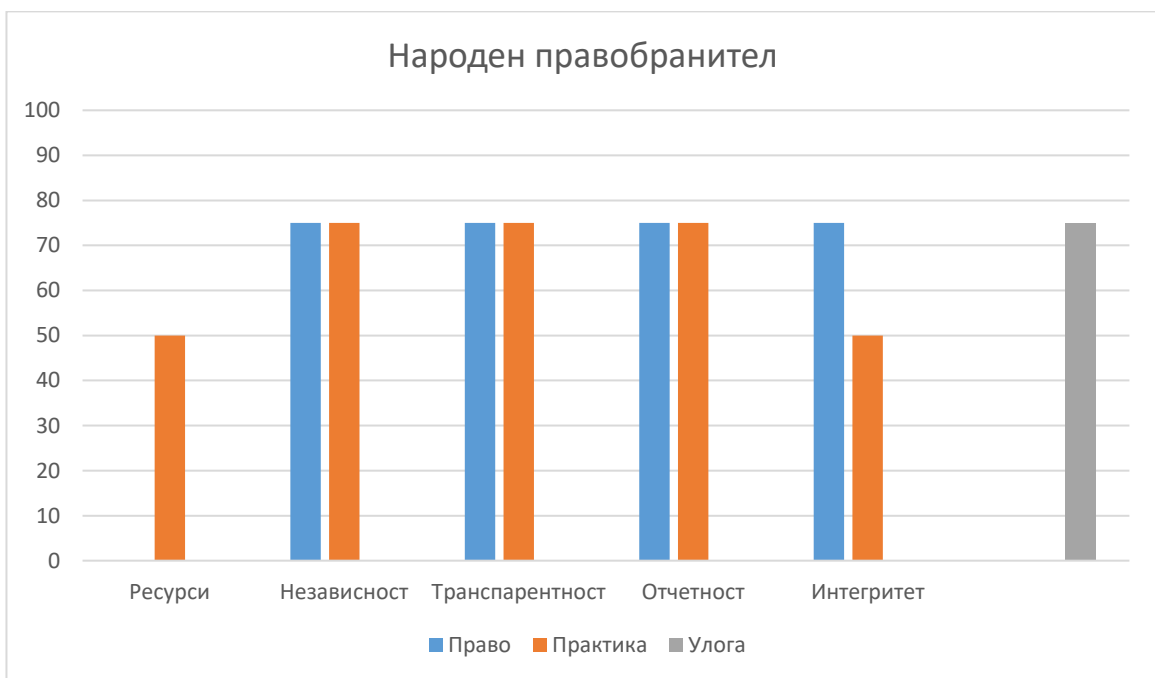
⁹⁸⁰ ТВ 24. 2021. „Политичките партии потпишуваат кодекс за фер и демократски избори“, <https://24.mk/details/politichkite-partii-potpishaa-kodeks-za-fer-i-demokratski-izbori>, пристапено на 16 август 2023 г.

8. НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ

РЕЗИМЕ



Оцена за показателите: право и практика



Народниот правобранител е независна државна институција со овластување да ги штити човековите права и слободите на поединците и групите граѓани кога државата истите ги повредува. Неговите надлежности не се применуваат во приватниот сектор, ниту во судството, освен во случаи на неоправдано задоцнување на судските постапки или неодговорна судска служба. Народниот правобранител нема законодавни извршни или судски овластувања, а не е ни орган на прогон, ниту инспекциски орган. Тој е механизам на контрола кој интервенира со предлози, сугестии, препораки и слично. Неговата улога е етичка и морална во однос на почитувањето и остварувањето на човековите права и слободи. Оттука, дејствата на Народниот правобранител имаат за цел првично да го унапредат и подобрат ефективното и ефикасното работење на јавната администрација како служба за граѓаните да си ги остварат своите права и како едукативна и советодавна улога во пристапот и комуникацијата со граѓаните.⁹⁸¹

Буџетот на народниот правобранител не го покрива опсегот на работа, особено ресурсите за градење на капацитетите за институционални и човечки ресурси. Поконкретно, има недостиг од ресурси за

⁹⁸¹ Европска мрежа на национални институции за човекови права, членови: <https://ennhri.org/our-members/north-macedonia/>

потпрограмите како што се националниот превентивен механизам против тортура и недостиг од обуки за интегритет и укажување.

Законската рамка ја осигурува независноста на Народниот правобранител. Сепак, на постапката за избор и за именување ѝ недостасува транспарентност, што може да се злоупотреби за да се ограничи независноста на службата. Вклучувањето на јавноста во изборот на народниот правобранител, како кај изборот на Државната комисија за спречување корупција, може да ја зајакне независноста и улогата на Народниот правобранител. Исто така, можноста за повторно именување не е преферирана опција според Венецијанската комисија.

Веб-страницата на Народниот правобранител содржи корисни информации и врски поврзани со работата на институцијата. Сепак, информациите не се објавуваат секогаш на време и понекогаш има недостиг од подробности како што е известување за редовните активности или посебни извештаи за дискриминација.

Народниот правобранител е одговорен пред Собранието преку годишен извештај, но овој извештај не се разгледува на време, можеби поради тоа што не постои законски рок. Институцијата во моментот нема сопствен кодекс на однесување, етички кодекс или политика на интегритет.

Народниот правобранител е многу активен во обезбедувањето препораки до владата и до другите институции, но тие често не се спроведуваат, што ја ограничува ефективноста на народниот правобранител. Исто така, иако Народниот правобранител ефективно постапува по претставки од јавноста, жалбената постапка и алатките за оцена на Народниот правобранител немаат родово одговорни механизми и не се многу пристапни за пошироката јавност поради недостаток од видливост на Народниот правобранител.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 8.1.1 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен Народниот правобранител има соодветни ресурси за постигнување на своите цели во практиката?

Оцена: 50/100

Народниот правобранител има значителни празнини во однос на човечки и финансиски ресурси што води до задоцнување на спроведувањето на работните програми и обуката на персоналот.

Народниот правобранител се финансира од државниот буџет. Од 2020 до 2023 имаше благо зголемување на буџетот наменет за различни програми во рамките на Народното правобранителство (види табела 8.1). Сепак, буџетот во 2022 г. беше благо помал од оној во 2020 година. Во 2021 г. буџетот беше поголем од претходните години затоа што износот на донациите (проектите) беше поголем.

Табела 8.1: Годишен буџет на Народното правобранителство, 2020-2023⁹⁸²

Година	Буџет во ЕУР	Буџет во МКД
2022	1.308.833	80.755.000
2021	1.259.935	77.738.000
2020	1.339.498	82.647.000
2019	1.398.590	86.293.000

⁹⁸² Годишен извештај за работата на Народниот правобранител: https://ombudsman.mk/Почетна/Годишни_извештаи.aspx

Најголемиот дел од буџетот е наменет за плати, а има недостиг од ресурси за инвестиции во опрема, теренска работа и континуиран професионален развој. Според Народниот правобранител, моменталните ресурси се недоволни за соодветно извршување на улогите и нема буџет за едукација и за професионален развој на персоналот.⁹⁸³ На пример, потребните обуки за вработени се поддржани од меѓународни донатори.⁹⁸⁴ Дополнително на тоа, меѓународните донатори како што е УНХЦР, го поддржуваат подобрувањето на системот за правна помош во врска со азил и натурализација. Сепак, тие имаат само едно лице што работи на меѓународна соработка што ја ограничува способноста на институцијата да добива повеќе средства.⁹⁸⁵

Табела 8.1: Потребни за персонал во Народното правобранителство, 2020-2023

Година	Број планирани работни места	Број непополнети работни места	% непополнети работни места
2022	183	83	45,4
2021	183	85	46,5
2020	155	86	55,5
2019	155	90	58

Има недостиг од персонал, со оглед на тоа дека во 2022 г., имало помалку од половина (само 83 од 183) пополнети планирани работни места. Има сериозна потреба за квалификуван и компетентен персонал за спроведување на потпрограмите, како што е националниот превентивен механизам против тортура.⁹⁸⁶ Во 2019 г., уште две програми беа одобрени со доволен буџет, но не се искористија поради задоцнето вработување.⁹⁸⁷

ПОКАЗАТЕЛ 8.1.2 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен Народниот правобранител е независен според законот?

Оцена: 75/100

Постојат доста сеопфатни закони кои осигуруваат независност на Народниот правобранител. Сепак, постојат празнини во постапката за избор, можноста за реизбор и недостиг од обврска за судска контрола.

Независноста на Народниот правобранител е осигурена со Уставот⁹⁸⁸ и е дополнително уредена со Законот за Народниот правобранител.⁹⁸⁹

Народниот правобранител и помошниот персонал мора да се избираат врз основа на професионални критериуми.⁹⁹⁰ Собранието мора да избере и именува народен правобранител со мнозинство гласови.⁹⁹¹

⁹⁸³ Интервју спроведено со народниот правобранител, г. Насер Зибери на 26 јануари 2023 г.

⁹⁸⁴ Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2021 г., стр. 151: <https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Godisni%20izvestai/GI-2021/GI%20-2021.pdf>

⁹⁸⁵ Интервју спроведено со народниот правобранител, г. Насер Зибери на 26 јануари 2023 г.

⁹⁸⁶ Национален превентивен механизам, член 31 https://ombudsman.mk/Почетна/НПМ/ЗА_НАС/Надлежност.aspx

⁹⁸⁷ Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2019 г., страна 175: <https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Godisni%20izvestai/GI-2019/GI-2019.pdf>

⁹⁸⁸ Устав на Република Северна Македонија: <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

⁹⁸⁹ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

⁹⁹⁰ Исто, член 6

⁹⁹¹ Исто, член 5

Сепак, постапката за избор може да се подобри со воведување отворени седници за претставување на кандидатите. Граѓанските организации (ГО) и другите релевантни засегнати страни како што се правници, медиуми, претставници од државни институции, итн. може да учествуваат на овие седници и да имаат можност да им поставуваат прашања на кандидатите за народен правобранител. Со ова се осигурува транспарентност на изборот и на именувањето. Народниот правобранител има мандат од осум години и има право да биде повторно именуван.⁹⁹² Сепак, Венецијанската комисија не препорачува реизбор.⁹⁹³

Според Народниот правобранител, платата е во согласност со платите на другите високи службеници сепак, ова се однесува само на основната плата, со оглед на тоа дека Народниот правобранител не добива дополнителни надоместоци.⁹⁹⁴

Народниот правобранител може да вработува и разрешува персонал во рамките на професионалната служба во согласност со законските одредби што го уредуваат статусот на административните службеници.⁹⁹⁵ Има постојни законски одредби што го ограничуваат отстранувањето на Народниот правобранител без релевантно оправдување⁹⁹⁶ и осигуруваат дека Народниот правобранител не се гони кривично за дејства извршени според законот.⁹⁹⁷

Активностите на Народниот правобранител не се предмет на судска контрола.

Законот за Народниот правобранител забранува политичка активност и е некомпатибилна со други јавни функции, професии и функции во политичката партија.⁹⁹⁸ Законот за спречување корупција и судир на интереси исто така забранува политички ангажман и укажува на некомпатибилност со другите јавни функции за именуваните лица.

ПОКАЗАТЕЛ 8.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен Народниот правобранител е независен во практиката?

Оцена: 75/100

Народниот правобранител работи слободно од мешање од други чинители особено од извршната власт, и не е вклучен во никакви политички или други активности што може да ја загорзат независноста или политичката неутралност на службата. Сепак, медиумите и граѓанските организации го критикуваат именувањето на Народниот правобранител со обвинувања дека има политичко влијание.

Генерално, постои поволна средина за народниот правобранител да работи независно, на професионален и непартиски начин. Сепак, во 2020 г., медиумите и граѓанските организации го критикуваат именувањето на сегашниот народен правобранител затоа што тој беше кандидат за премиер на Демократската унија за интеграција (ДУИ) во претходните парламентарни избори. Дополнително, граѓанските организации наведуваат недоволна транспарентност кога повикот за избор за Народен

⁹⁹² Исто, член 5

⁹⁹³ Начела за заштита и унапредување на институцијата Народен правобранител, страна 4, точка 10: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)

⁹⁹⁴ Интервју спроведено со народниот правобранител, г. Насер Зибири на 26 јануари 2023 г.

⁹⁹⁵ Закон за народниот правобранител, пречистена верзија, членови 43 и 43-а:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

⁹⁹⁶ Исто, член 9

⁹⁹⁷ Исто, член 38

⁹⁹⁸ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, од член 8:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

правобранител беше објавен само во Службениот весник и во три медиуми.⁹⁹⁹ Ова пројави загриженост за вршењето на работата на новоименуваниот Народен правобранител затоа што тој е тесно поврзан со една политичка партија во Владата.¹⁰⁰⁰

Сепак, нема познати примери за политичка вклученост на Народниот правобранител или за вршење други дејности забранети со закон или имател на функција која би можела да ја загрози независноста. Претходниот народен правобранител е повторно именуван и неговиот мандат траел од 2004 до 2020 г. Нема случаи кога народниот правобранител (или персоналот па повисоки позиции) бил отстранет од својата позиција пред крајот на мандатот без релевантно оправдување или поради политичко влијание.

Граѓаните можат да поднесат претставка без страв од одмазда.

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 8.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен се поставени одредби со кои се обезбедува достапност до јавноста на релевантни информации за активностите и процесот на одлучување на Народниот правобранител?

Оцена: 75/100

Постојат доволно законски одредби за да се осигури дека јавноста може да добие релевантни информации за активностите и за процесот на донесување одлуки на Народниот правобранител. Сепак, нема рок до кој документите изготвени од Народниот правобранител треба да се објават на веб-страницата.

Народниот правобранител мора да ја почитува приватноста и доверливоста на лицата што поднесуваат претставки.¹⁰⁰¹ Постапувањето по извештаите дополнително се уредува со правилникот за работата на Народниот правобранител.¹⁰⁰²

Народниот правобранител мора да објавува годишен извештај,¹⁰⁰³ но законот не утврдува временска рамка за овој извештај. Годишниот извештај мора да вклучува анализа на работата на Народниот правобранител, нивото на кое релевантните тела ги осигуруваат почитта, унапредувањето и заштитата на уставните и законските права на граѓаните, почит на начелата за недискриминација и правична застапеност на членовите на заедниците, како и препораките за надминување на кои било утврдени

⁹⁹⁹ Слободен печат, „Коалиција маргини: Собранието го сокри огласот за народен правобранител од јавноста, „<https://www.slobodenpecat.mk/koalicija-margini-sobranieto-go-sokri-oglasot-za-naroden-pravobranitel-od-javnosta/>, пристапено во декември 2023 г.

¹⁰⁰⁰ 360 Степени, Ирена Кревска „Како Зибер од бранител на ДУИ на последните избори стана кандидат за бранител на граѓанските права“, <https://360stepeni.mk/https-360stepeni-mk-kako-ziberi-od-branitel-na-dui-na-poslednite-izbori-stana-kiidat-za-branitel-na-graganskite-prava/>, пристапено во декември 2023

¹⁰⁰¹ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, член 18: <https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

¹⁰⁰² Правилник за работата на Народниот правобранител: <https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Delovnik%20na%20NP/Delovnik%20na%20NP-28.03.2022.pdf>

¹⁰⁰³ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, член 37: <https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

проблеми. Ако е потребно, Народниот правобранител може да изготвува посебни извештаи¹⁰⁰⁴ и да објавува извештаи за активностите преземени во рамките на националниот превентивен механизам.¹⁰⁰⁵

Народното правобранителство мора да ги обезбеди информациите побарани според Законот за пристап до информации од јавен карактер притоа почитувајќи ја клаузулата за доверливост.¹⁰⁰⁶

Народниот правобранител и неговите заменици мора јавно да ги објават изјавите за имот.¹⁰⁰⁷ Персоналот не е обврзан јавно да ги објавува изјавите за имот.

Правилникот ја дефинира соработката со другите организации тела и со јавноста. Ја уредува соработката со државните тела и граѓанските организации како и соработката со странските институции и меѓународните организации.¹⁰⁰⁸ Во рамката на Народниот правобранител, постои механизам за граѓанска контрола во која учествуваат три надворешни члена од граѓанските организации.¹⁰⁰⁹ Овој механизам беше воспоставен за да се обезбедат можности за контролирање на политиките и овозможување постапките да бидат поведени кога има непочитување на човековите права од страна на полицијата.

ПОКАЗАТЕЛ 8.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност во активностите и процесот на носење одлуки на Народниот правобранител во практиката?

Оцена: 75/100

Јавноста може да добие релевантни информации за организацијата и за работата на Народниот правобранител, за одлуките што се однесуваат на неа и како биле донесени овие одлуки. Сепак, има недостиг од детални информации за работата на Народниот правобранител, како што се редовните активности или посебните извештаи за дискриминација.

Народното правобранителство има веб-страница¹⁰¹⁰ на која се достапни информации за неговата работа, вклучително и информации за законската рамка што ја уредува неговата работа, годишните извештаи¹⁰¹¹ и други извештаи како што се: финансиски извештаи,¹⁰¹² извештаи за работата на националниот превентивен механизам,¹⁰¹³ работните програми,¹⁰¹⁴ организациската структура¹⁰¹⁵ и други информации релевантни за работата на народниот правобранител.

¹⁰⁰⁴ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, член 36:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

¹⁰⁰⁵ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, член 98:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Delovnik%20na%20NP/Delovnik%20na%20NP-28.03.2022.pdf>

¹⁰⁰⁶ Закон за пристап до информации од јавен карактер, „Службен Весник на РСМ“ бр.101/2019, <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/03/Закон-за-слободен-пристап-до-информациите-од-јавен-карактер.pdf>

¹⁰⁰⁷ Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.19/2019, член 82: <https://dsk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

¹⁰⁰⁸ Правилник за работата на Народниот правобранител, Дел IX:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Delovnik%20na%20NP/Delovnik%20na%20NP-28.03.2022.pdf>

¹⁰⁰⁹ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, од член 11-д:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

¹⁰¹⁰ <https://ombudsman.mk/>

¹⁰¹¹ Годишни извештаи за работата на Народниот правобранител: <https://ombudsman.mk/Почетна/НПМ/ИЗВЕШТАИ/Годишни.aspx>

¹⁰¹² Финансиски извештаи за работата на Народниот правобранител:

https://ombudsman.mk/Почетна/ЗА_НАС/Буџет_на_НП/2022.aspx

¹⁰¹³ Годишен извештај за националниот превентивен механизам:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/NPM-dokumenti/2021/NPM%20Godisen%20izvestaj-2021.pdf>

¹⁰¹⁴ Работна програма на Народниот правобранител за 2022г.: https://ombudsman.mk/Почетна/ЗА_НАС/Програма_за_работа.aspx

¹⁰¹⁵ Организациска структура на Народното правобранителство: https://ombudsman.mk/Почетна/ЗА_НАС/Програма_за_работа.aspx

Народниот правобранител исто така објавува статистички извешти за примените претставки¹⁰¹⁶ без подробности за содржината и начинот на постапување. Сепак, нема достапни информации за тоа дали Народниот правобранител постапува по претставките во разумен рок.

Сите изјави за имот на Народниот правобранител се објавени на веб-страницата на Државната комисија за спречување корупција.¹⁰¹⁷

Во надворешен извештај за следење на Народниот правобранител што се фокусира на спречување од дискриминација, граѓанската организација Коалиција Маргини забележува дека транспарентноста за ова прашање треба да се подобри и препорачува издавање посебни извештаи за дискриминација како и подетални информации за спроведените постапки и за донесените одлуки.¹⁰¹⁸

Народниот правобранител соработува со граѓанските организации преку меморандуми за соработка. Граѓанските организации ја следат и надгледуваат работата на Народниот правобранител, тие вршат анализи за правната рамка и споделуваат мислења за подобрување на законодавството, добиваат предмети и претставки што исто така може да ги разгледа и Народниот правобранител, додека Народниот правобранител учествува во различни проекти спроведени од страна на граѓански организации. Сепак, ова во моментов не е видно во практика и ретко има јавни конференции каде јавноста може да дознае повеќе за работата на Народниот правобранител.¹⁰¹⁹

ПОКАЗАТЕЛ 8.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за осигурување дека Народниот правобранител мора да известува и да сноси одговорност за своите постапки?

Оцена: 75/100

Утврдени се сеопфатни одредби што осигуруваат дека Народниот правобранител мора да известува и да сноси одговорност за своите постапки. Сепак, нема рок за доставување на годишниот извештај до Собранието.

Народниот правобранител мора да достави годишен извештај до Собранието¹⁰²⁰, но законот не утврдува време за доставување.¹⁰²¹ Народниот правобранител може исто така да изготви и посебни извештаи кога е тоа потребно.¹⁰²²

Собранието мора да го разгледа извештајот на пленарна седница со претставници од Владата.¹⁰²³ Сепак, нема рокови за тоа кога Собранието треба да го разгледа извештајот. Активностите на Народниот правобранител не се подложни на судска проверка.

¹⁰¹⁶ Статистички податоци за примените претставки се достапни на веб-страницата на Народниот правобранител: https://ombudsman.mk/Почетна/ПРЕДМЕТНО_РАБОТЕЊЕ/Статистика/Месечна.aspx. Исто така, годишните извештаи содржат подетални информации за примените претставки.

¹⁰¹⁷ Изјави за имот:

http://www.dksk.org.mk/imoti_2/detail.php?detail=20930&search=&ime=&prezime=%D0%B7%D0%B8%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B8&funkcija=&institucija=

¹⁰¹⁸ Коалиција Маргини. 2020. Извештај од следењето на работата на Народниот правобранител со фокус на спречување дискриминација (2010-2019)

¹⁰¹⁹ Извештај за работата на Народниот правобранител во врска со неговата работа со фокус на спречување дискриминација 2020-2022, стр. 10: http://mzd.mk/wp-content/uploads/2022/12/NP_GolemDokument_v002-1.pdf

¹⁰²⁰ Исто, член 36

¹⁰²¹ Правилник за работата на Народниот правобранител, член 96:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Delovnik%20na%20NP/Delovnik%20na%20NP-28.03.2022.pdf>

¹⁰²² Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, од член 36:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

¹⁰²³ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, од член 36:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

Во согласност со Законот за укажувачите, институцијата е овластена за внатрешно и надворешно укажување.¹⁰²⁴

ПОКАЗАТЕЛ 8.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен Народниот правобранител мора да известува и да сноси одговорност за своите постапки во практиката?

Оцена: 75/100

Постојните одредби во голема мера се ефективни во осигурувањето дека Народниот правобранител мора да известува и да сноси одговорност за своите постапки во практиката. Сепак, Собранието, со задоцнување, ги разгледа последните два извештаи.

Годишните извештаи на Народниот правобранител редовно се доставуваат до Собранието и се објавуваат во медиумите.¹⁰²⁵ Годишниот извештај вклучува анализа на работата на Народниот правобранител, степенот до кој органите го осигуруваат почитувањето, унапредувањето и заштитата на уставните и на законските права на граѓаните, почитувањето на начелата за недискриминација и еднаква застапеност на членови од заедниците, како и препораки за надминување на утврдените проблеми.¹⁰²⁶

Собранието ги разгледа последните два годишни извештаи, но со задоцнување. На пример, извештајот од 2020 г. беше прегледан на крајот од 2021¹⁰²⁷, а годишниот извештај од 2021 г.¹⁰²⁸ сè уште не е разгледан.¹⁰²⁹

Во интервју,¹⁰³⁰ Народниот правобранител објаснува дека извештајот од 2021 г. е во процес на разгледување од страна на Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците како надлежна комисија во рамките на Собранието. Тој е задоволен со расправата што се води во рамките на комисијата во однос на предлозите и препораките. Сепак, според Народниот правобранител, расправата на пленарната седница на Собранието не ги адресира недостатоците наведени во извештаите на Народниот правобранител.

Во рамките на институцијата, персоналот е одговорен пред Народниот правобранител во согласност со интерните политики и процедури уредени со правилникот за работата на Народниот правобранител.¹⁰³¹

Иако Законот за заштита на укажувачите стапи на сила во 2016 година, Народниот правобранител го назначи лицето за примање на пријавите во практика дури во 2022 година.¹⁰³² Сепак, улогата на Народниот правобранител во заштитата на укажувачите не е проактивна со оглед на тоа дека тој не презел никаква активност да ѝ ја објасни неговата улога на јавноста во примањето извештаи како надворешна точка за пријавување.

¹⁰²⁴ Закон за заштита на укажувачи, „Службен Весник на РМ“ бр.196/2015

¹⁰²⁵ Член 36 од Закон за народниот правобранител

¹⁰²⁶ Годишни извештаи за работата на Народниот правобранител: https://ombudsman.mk/Почетна/Годишни_извештаи.aspx

¹⁰²⁷ Заклучок од пленарната седница на Собранието одржана на 23 декември 2021 г.: <https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nspx?param=aaa0c7e3-f65e-4b20-a855-824c7adc1999>

¹⁰²⁸ Сител „Пратениците расправаат за годишниот извештај на Народниот правобранител за 2021 година“,

<https://sitel.com.mk/pratenicite-raspravaat-po-godishniot-izveshtaj-na-narodniot-pravobranitel-za-2021-godina>

¹⁰²⁹ Интервју одржано со народниот правобранител, г. Насер Зибири на 26 јануари 2023 година

¹⁰³⁰ Исто, 26 јануари 2023 година

¹⁰³¹ Правилник за работата на Народниот правобранител, Дел III:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Delovnik%20na%20NP/Delovnik%20na%20NP-28.03.2022.pdf>

¹⁰³² За целите на проектот спроведен од ТИ-М во 2019 г., ТИ-М побара информација од Народниот правобранител за овластено лице за примање извештаи од укажувачи. Прво ТИ-М не доби никаква информација со оглед на тоа дека Народниот правобранител не го знаел името на одговорното лице. Но, на крајот, ТИ-М доби информација за одговорното лице.

ПОКАЗАТЕЛ 8.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен се воспоставени одредби за обезбедување на интегритетот на Народниот правобранител?

Оцена: 75/100

Постојат доволно законски одредби за да се осигури интегритетот на Народниот правобранител и неговите заменици. Сепак, недостасува негов етички кодекс со правилата за судир на интереси на вработените и санкции за несоодветно однесување.

Нема етички кодекс или кодекс за однесување за Народното правобранителство. Европската комисија изготви нацрт верзија на етичкиот кодекс во 2021 г., но тој никогаш не беше довршен и не се изготви, ниту се донесе конечна верзија.¹⁰³³

Сè уште постојат законски одредби за спречување на судир на интереси за примање подароци или други поврзани прашања во Законот за спречување корупција и судир на интереси.¹⁰³⁴ Понатаму, персоналот треба да постапува во согласност со кодексот за однесување на административните службеници. Сепак, законските одредби поврзани со спречувањето судир на интереси би можеле да бидат поконкретни. Тие исто така треба да ги вклучуваат санкциите за несоодветно однесување, уредени преку етичкиот кодекс. Народниот правобранител донесе антикорупциска програма која генерално го уредува судирот на интереси. Ова исто така предвидува изготвување на етички кодекс, но нема временска рамка во која истиот треба да се финализира.¹⁰³⁵

Законот за Народниот правобранител забранува политички ангажман (види 8.1.2).¹⁰³⁶ Народниот правобранител, пред да стапи на должност, треба да даде свечена изјава пред претседателот на Собранието при што ветува дека совесно и одговорно ќе ја извршува функцијата во согласност со Уставот и законите на Република Северна Македонија.¹⁰³⁷

Народниот правобранител и неговите заемници мора да достават изјави за имот и интереси до Државната комисија за спречување корупција (види 8.2.3).

Почитувањето на доверливоста во комуникацијата и жалбите примени од Народниот правобранител е јасно дефинирано во законот и во правилникот, во еден дел што ги пропишува процедурите за примање жалби за заштита на лични податоци и доверливост и чување претставки.¹⁰³⁸

Државната комисија за спречување корупција изготви политика за интегритет што треба да ја спроведуваат сите државни институции. Исто така, таа изготви насоки за изготвување етички кодекси и други интерни документи што го уредуваат спречувањето судир на интереси.¹⁰³⁹

¹⁰³³ Интервју одржано со народниот правобранител, г. Насер Зибири на 26 јануари 2023 година

¹⁰³⁴ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр. 12/2019, глава V: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

¹⁰³⁵ Антикорупциска програма:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/documents/2021/Antikorupciska%20programa-07.2021.pdf>

¹⁰³⁶ Закон за заштита на укажувачи, „Службен Весник на РМ“ бр.8:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

¹⁰³⁷ Исто, член 7

¹⁰³⁸ Правилник за работата на Народниот правобранител, член 52:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Delovnik%20na%20NP/Delovnik%20na%20NP-28.03.2022.pdf>

¹⁰³⁹ ДКСК, Дел поврзан со информации и материјали за политика за интегритет: <https://dksk.mk/mk/политика-на-интегритет-за-државните-о/>

ПОКАЗАТЕЛ 8.2.6 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на Народниот правобранител во практиката?

Оцена: 50/100

Постои мал и реактивен пристап во осигурувањето интегритет на членовите на Народниот правобранител, вклучително и само некои од следниве елементи: зајакнување на постојните правила, истраги за секое наводно несоодветно однесување, санкционирање на несоодветното однесување и обука на персоналот за прашања за интегритет. Сепак, нема кодекс за однесување што го уредува судирот на интереси постапките по вработување и воспоставувањето тела за интегритет.

Нема кодекс на однесување што ги уредува подароците и гостопримствата, рестрикции по вработување, судир на интереси, внатрешен интегритет или ефективни механизми за осигурување етичко однесување на Народниот правобранител и на персоналот. Во 2021 и 2022 г., немало обука за персоналот за интегритет. Законот за спречување корупција и судир на интереси го уредува ова за Народниот правобранител и за неговите заменици, а Законот за административни службеници го уредува ова за персоналот. Сепак, имањето внатрешен кодекс за однесување заснован врз постојната законска рамка може да го зајакне интегритетот на институцијата и да даде попрецизни подетални и поконкретни упатства за персоналот за спречување корупција и судир на интереси.

Нема случаи што се јавно објавени во однос на несоодветно однесување на персоналот. Сепак, има обвинувања за однесувањето на претходниот Народен правобранител кон персоналот. Во 2020 г., медиумите објавија написи за судир меѓу Народниот правобранител и неговите заменици заедно со обвинувањата за малтретирање.¹⁰⁴⁰

Имотот на Народниот правобранител е објавен и е јавно достапен во регистарот што го објавува ДКСК (види 8.2.4).

ПОКАЗАТЕЛ 8.2.7 РОД

До кој степен механизмите на Народниот правобранител се родово-сензитивни?

Оцена: 25/100

Нема изрични родово-сензитивни протоколи и упатства, но има женски персонал за каналот на укажувачите.

Народниот правобранител нема конкретни протоколи или упатства што се родово-сензитивни. Нема податоци поделени по пол за претставките што Народниот правобранител ги добива (на пример, претставките поднесени по пол, време на обработка на претставките поднесени од жени и од мажи, решени претставки поделени по пол). Народниот правобранител нема практика да обезбедува родово-сензитивен материјал на персоналот и врз основа на интервју со Народниот правобранител, има недостиг од ресурси, главно финансии за обука на персоналот.¹⁰⁴¹ Сепак, лицето овластено да прима извештаи од укажувачи е жена.¹⁰⁴²

Иако механизмите на Народниот правобранител не се родово-сензитивни во институцијата има родова рамнотежа. Три од пет заменици на Народниот правобранител се жени.

¹⁰⁴⁰ Фокус „Народниот правобранител Иџет Мемети или деспотот од Раковец?!“, <https://fokus.mk/ombudsmanot-idhet-memeti-ili-despotot-od-rakovets/>, пристапено во октомври 2023 г.

¹⁰⁴¹ Интервју одржано со народниот правобранител, г. Насер Зибери на 26 јануари 2023 г.

¹⁰⁴² Транспаренси Интернешнал Македонија, Веб-платформа за заштита на укажувачи, Дел со лица одговорни за надворешно пријавување: <https://ukazuvac.mk/nadvoreshno-prijavuvanje/>

Народниот правобранител обезбедува податоци поделени по пол за родовата еднаквост во институцијата, како што е бројот вработени по пол, број на именувани лица, број на управни позиции на кои се назначени жени: 64 отсто од вработените се жени.¹⁰⁴³ Во извештаите се нагласуваат правата на жените од различни националности (Роми).¹⁰⁴⁴ Народниот правобранител, по службена должност е национален известувач за трговија со луѓе и во извештајот за 2021 г., тој упатува кон жртвите од трговија со луѓе и незаконска миграција, наведувајќи го бројот и потеклото на жените предмет на трговија со луѓе.¹⁰⁴⁵

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 8.3.1 ИСТРАГА

До кој степен Народниот правобранител е активен и ефективен во постапувањето по претставките од јавноста?

Оцена: 75/100

Народниот правобранител е генерално многу активен и успешен во постапувањето со претставките од јавноста. Сепак, препораките за службата ѝ ги дава на Владата ретко се спроведуваат, а на институцијата ѝ недостасува видливост за граѓаните.

Народниот правобранител утврди едноставни процедури за да му овозможи на секој граѓанин лесно да поднесе претставка. Граѓаните можат да достават претставка во писмена форма, директно во канцелариите на Народниот правобранител и во други форми.¹⁰⁴⁶ Институцијата Народен правобранител има шест регионални канцеларии со цел да биде подостапна за граѓаните.¹⁰⁴⁷

Во 2021 г., биле примени/поднесени 2.686 претставки, а 389 предмети биле пренесени од претходната година. Вкупниот број случаи/претставки по кој постапил/ги разгледал Народниот правобранител е 3.075 во 2021 г., а за 2.108 (67.8 отсто) од нив поднел постапка, а не повел постапка за 655 (21,30 отсто) од претставките. Од 2.108 предмети за кои Народниот правобранител поднел постапка, 755 (35,82 отсто) утврдиле непочитување на човековите слободи и права и интервенирале за да им овозможат на граѓаните да ги остварат своите права. Во 1.353 случаи (64,89 отсто), не е констатирана повреда на човековите слободи и права и постапката била прекината.¹⁰⁴⁸

Народниот правобранител нагласува дека во 2022 г. Владата не ги спровела неговите препорачани мерки и не доставила извештаи за спроведување на препораките.¹⁰⁴⁹ Сепак, Народниот правобранител сепак имал успех во овој поглед. Во 2021 г., во соработка со граѓански организации и со другите заинтересирани страни, Народниот правобранител успеал да го забрза процесот за суспензија на одредба во Законот за социјална заштита што не им овозможувала на граѓаните постари од 65 години да добиваат надоместок за попреченост. Уставниот суд позитивно одговорил на оваа иницијатива.¹⁰⁵⁰ Народниот правобранител

¹⁰⁴³ Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2021 г., стр. 171:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Godisni%20izvestai/GI-2021/GI%20-2021.pdf>

¹⁰⁴⁴ Исто стр.83

¹⁰⁴⁵ Исто, стр.138

¹⁰⁴⁶ Правилник за работата на Народниот правобранител, член 52:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Delovnik%20na%20NP/Delovnik%20na%20NP-28.03.2022.pdf>

¹⁰⁴⁷ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, член 44:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

¹⁰⁴⁸ Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2021 г.:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Godisni%20izvestai/GI-2021/GI%20-2021.pdf>

¹⁰⁴⁹ Организација Маргини: Извештај за работата на Народниот правобранител со фокус на спречување дискриминација за периодот од 2020 до 2022 г., ноември 2022 г., стр. 8:

¹⁰⁵⁰ Одлука на Уставниот суд на Република Северна Македонија за 2021 г., стр. 127: <https://ustavensud.mk/wp-content/uploads/2022/05/%D0%91%D0%98%D0%9B%D0%A2%D0%95%D0%9D-2021.pdf>

исто така имал успех и во предлагање измени кон законот за извршување на санкциите така што младите жени нема да бидат проследени во затворот Идризово каде недостасуваат соодветни услови и стандарди.¹⁰⁵¹

Сепак, институцијата не е доволно видлива за граѓаните. Нема стратегија за комуникација или друга програма за промовирање на работата на Народниот правобранител.

ПОКАЗАТЕЛ 8.3.2 ПРОМОВИРАЊЕ ДОБРИ ПРАКТИКИ

До кој степен Народниот правобранител е активен и ефективен во подигнувањето на свеста на Владата и на јавноста за стандардите на етичкото однесување?

Оцена: 75/100

Иако Народниот правобранител нема за цел да ја подигне свеста на Владата за стандардите на етичкото однесување преку препораки неговите напори генерално се ограничени со оглед на тоа дека Владата и другите институции не ги спроведуваат.

Народниот правобранител може да ја проверува работата на која било институција и доколку има индикации дека институцијата не ги почитува фундаменталните човекови права и слободи или дејствува надвор од својата надлежност.¹⁰⁵² За недостатоците во институциите, Народниот правобранител изготвува препораки и сугестии за тоа како може да се подобри тековната состојба.¹⁰⁵³ На пример, во годишниот извештај за 2021 г. се споменуваат лошите услови и корупцијата во затворите и во капацитетите за притвор во полициските станици.¹⁰⁵⁴

Нема примери за кампањи во кои фокусот е ставен на етичкото однесување на владините институции но во интервју за овој извештај Народниот правобранител се согласи дека ова би било добро да се спроведува во иднина.

Народниот правобранител изготвува годишен извештај и други специјални извештаи¹⁰⁵⁵ кои вклучуваат наоди и препораки за оценетите сектори и области. Сепак, поради бавното донесување на препораките од страна на Собранието, активностите во практика се ограничени. Ова исто така го ограничува и следењето на спроведувањето на овие мерки.¹⁰⁵⁶

ИНТЕРАКЦИИ

Законот за Народниот правобранител утврдува начела за интеракција меѓу Народниот правобранител, Собранието и Владата. Тој исто така ги утврдува интеракциите со граѓанското општество преку националниот превентивен механизам¹⁰⁵⁷ и активностите поврзани со заштита на жртвите. Народниот правобранител е одговорен пред Собранието и доставува годишен извештај до Собранието со препораки што Собранието треба да ги донесе. Институцијата има блиска соработка со Владата како што е утврдено со закон. Агенциите за спроведувањето на законите се од голема важност за ефективно извршување на

¹⁰⁵¹ Интервју одржано со народниот правобранител, г. Насер Зибери на 26 јануари 2023 г.

¹⁰⁵² Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, член 11 до 11-ф:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

¹⁰⁵³ Исто, член 28

¹⁰⁵⁴ Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2021 г.:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Godisni%20izvestai/GI-2021/GI%20-2021.pdf>, страна 41

¹⁰⁵⁵ Исто

¹⁰⁵⁶ Исто

¹⁰⁵⁷ Закон за Народниот правобранител, пречистена верзија, член 11-в до 11-г:

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/Interni%20akti/Zakon%20na%20NP/Preisten%20tekst%20na%20Zakon%20za%20NP-29.03.2018.pdf>

работата на Народниот правобранител со оглед на тоа дека тој ги следи правата на луѓето во притвор. Народниот правобранител има право да врши надзор врз овие капацитети и може да поведе управна или друга постапка за утврдување повреда на човековите права, вклучително и на правата на лицата во притвор.¹⁰⁵⁸

Во борбата против корупција, Народниот правобранител има блиска соработка со Државната комисија за спречување корупција и со Транспаренси Интернешнал Македонија (ТИ-М) во извршувањето на неговата улога како надворешна точка за пријавување од укажувачи. Тој учествува во заеднички работилници средби и обуки што го прават Народното правобранителство една од институциите за спречување корупција во земјата.

Сепак, Народниот правобранител и Собранието треба да се осигурат дека извештаите на Народниот правобранител навремено се разгледуваат и се избегнува задоцнување поголемо од една година за да се осигури релевантноста на извештаите. Затоа, има потреба за зајакнување на соработката со Собранието и постапување без задоцнување за спроведување на дадените препораки и мерки. Ова може да се изврши со редовна комуникација, средби и размена на информации.

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

Институција Народен правобранител

- Народниот правобранител треба да изготви и да донесе етички кодекс и политика за интегритет во согласност со насоките од Државната комисија за спречување корупција
- Институцијата Народен правобранител треба да ангажира повеќе персонал за да може соодветно да ги спроведува потпрограмите
- Народниот правобранител треба да ја зголеми видливоста со изготвување и спроведување стратегија за комуникација која исто така ќе ги промовира надлежностите на Народниот правобранител како точка за надворешно пријавување и заштита на укажувачите
- Народниот правобранител треба да обезбеди можност за обука на персоналот за интегритет и за укажување
- Народниот правобранител, во годишниот извештај треба да вклучи податоци поделени по пол на добиени претставки во општиот дел за статистички податоци
- Народниот правобранител треба активно да го промовира спроведувањето на Законот за заштита на укажувачите со изготвување кампањи спроведување обуки со лица одговорни за надворешно и внатрешно пријавување и со поголема комуникација со другите институции одговорни за надворешно пријавување: ДКСК, Јавното обвинителство и Министерството за внатрешни работи.

За Владата

- Да обезбеди дополнителен буџет за Народниот правобранител и за подобро спроведување на потпрограмите и за ангажман на повеќе персонал и испорака на обука за интегритет и за укажувачи.
- Да го измени Законот за Народен правобранител, другите акти и интерните процедури во согласност со Париските начела, така што институцијата може да добие статус на национална институција за човекови права.

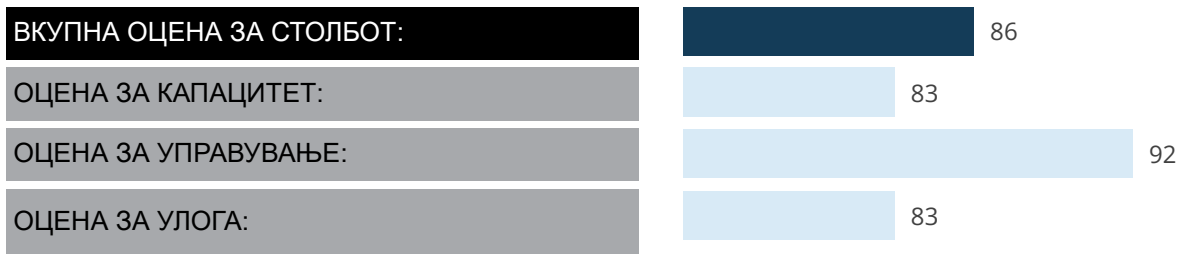
¹⁰⁵⁸ Исто

Собранието

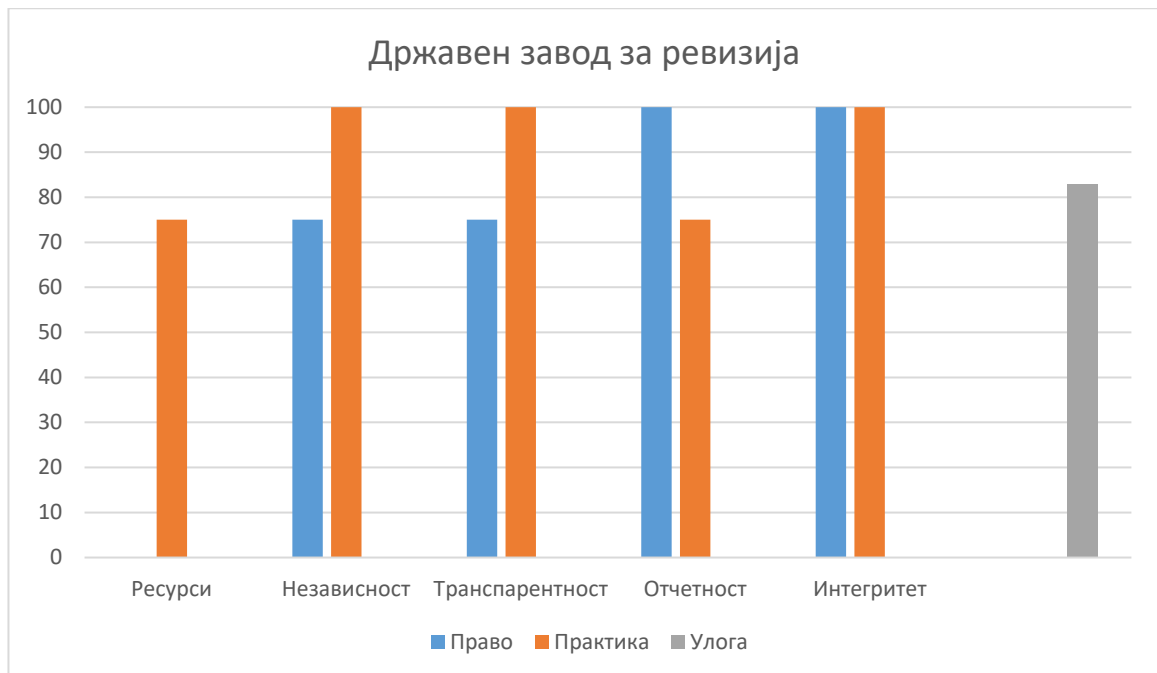
- Да го заврши прегледот на извештајот на Народниот правобранител за 2021 г. и да осигури дека идните извештаи се разгледуваат и расправаат во рамките на законскиот рок што треба да биде вклучен во законската рамка.
- Да воспостават ефективни и временски ограничени постапки што ќе осигурат ефикасност во следењето и спроведувањето на препораките на Народниот правобранител. Персоналот на Народниот правобранител треба да е одговорен за следење на спроведувањето на препораките со јавно достапен извештај.
- Да се воспостави потранспарентна и отворена постапка за избор и именување на Народниот правобранител и неговите заменици слично на онаа за избор и именување на претседателот и членовите на Државната комисија за спречување корупција.

9. ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

РЕЗИМЕ



Оцена за показателите: право и практика



Државниот завод за ревизија (ДЗР) е независна институција предводена од главен државен ревизор именуван и одговорен пред Собранието, чие постапување се уредува со Законот за државна ревизија (ЗДР).¹⁰⁵⁹ Законот нуди правна основа за независност на ДЗР, а сепак неговата независност не е вклучена во Уставот.

ДЗР има финансиска и оперативна независност што овозможува непречено вршење на работата. Во последните пет години годишниот буџет на ДЗР постојано се зголемува, има стабилни човечки ресурси и утврдена стратегија за континуиран професионален развој на својот персонал. Сепак, постои значителна разлика меѓу систематизираните и пополнетите работни места, иако ДЗР има доволно човечки ресурси за да ја врши својата работа.

¹⁰⁵⁹ Закон за државна ревизија, Службен Весник на РМ бр. 66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и 122/21

ДЗР е транспарентна, редовно навремено објавува релевантни информации на својата веб-страница, иако нема законски рок за објавување на овие подробности. Информациите исто така се објавуваат и на Фејсбук и ЛинкедИн, а преку пошта се испраќаат и до сите релевантни засегнати страни. ДЗР има изготвено своја политика за интегритет и етички кодекс. ДЗР постојано работи на интегритетот на институцијата и на нејзините вработени со спроведување релевантни домашни законски акти и примена на меѓународните стандарди за интегритет во институциите на државната ревизија. ДЗР е одговорен пред Собранието и доставува годишен извештај за ревизиите и работата. Сепак, навременото разгледување на годишните извештаи недостасува поради тоа што нема законски рок за нивно разгледување.

ДЗР обезбедува ефективни финансиски ревизии, но нивното влијание е ограничено поради тоа што субјектите предмет на ревизија не ги спроведуваат навремено препораките. Исто така нема механизам или веб-алатка за Собранието или за јавноста да го следи спроведување на препораките навремено и на начин приспособен за корисниците.

ДЗР соработува со Собранието, со Јавното обвинителство, со Државната комисија за спречување корупција и со Министерството за финансии за да го зголеми својот капацитет во читањето и користењето на извештаите на ДЗР во нивната работа на контрола и истраги во трошењето на јавните средства. Сепак, кога станува збор за санкционирање на несоодветно однесување утврдено во ревизорските извештаи, ЈО често nepоведува истраги поради недостаток од капацитети и надворешно мешање (види 4.1.4).

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 9.1.1 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен Државниот завод за ревизија има соодветни ресурси за да ги постигне своите цели во практика?

Оцена: 75/100

ДЗР има соодветни финансиски и човечки ресурси за да ја извршува својата работа и да ги исполни своите цели. Сепак, според систематизацијата на работни места, ДЗР нема доволно персонал што укажува дека систематизацијата не е точна. Понатаму, дополнителните човечки ресурси мора да се одобрат од страна на министерот за финансии, што потенцијално ја ограничува можноста на ДЗР да има полн кадровски капацитет, иако обемот на работа се зголемува.

ДЗР има контрола во управувањето на своите ресурси, а Собранието одлучува за буџетот врз основа на предлогот на ДЗР.¹⁰⁶⁰ Сепак, нема законски одредби што ја уредуваат примената на дополнителни неопходни ресурси.

Севкупно, има постојан раст на финансиските ресурси што исто така може да се види од зголемените плати.¹⁰⁶¹ Сепак, многу работни места остануваат непополнети што може да ја намали ефективноста на ДЗР (види табела 1 и 2).

¹⁰⁶⁰ Закон за државна ревизија, „Службен весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.122/21, член 12

¹⁰⁶¹ Отворени финансии: <https://open.finance.gov.mk/mk/budget>

Табела 1: Годишен буџет на ДЗР¹⁰⁶² (износите се во ЕУР)

	Вкупен буџет во МКД	Вкупен буџет во ЕУР	Годишно зголемување во %
2023	155.940.000	2.535.609	9,17
2022	142.845.000	2.322.683	22,86
2021	116.295.000	1.890.976	12,63
2020	103.258.000	1.678.992	3,83
2019	99.757.000	1.616.807	

Буџетот за 2023 г. се зголеми за 42 отсто во споредба со буџетот од 2019 година.

Табела 2: Човечки ресурси (податоци добиени од ДЗР)¹⁰⁶³

	Број работни места според правилникот за систематизација на работни места ¹⁰⁶⁴	Пополнети работни места	Непополнети работни места	% непополнети работни места
2022	183	113	70	38
2021	183	113	70	38
2020	168	98	70	42
2019	143	90	53	37

Бројот вработени останува релативно стабилен во последните четири години, но повеќе од третина од систематизираните работни места не се пополнети. ДЗР ефективно ги извршува своите одговорности со моменталниот број вработени, сепак систематизираните работни места треба да се пополнат.

ДЗР редовно изготвува годишни планови за професионален развој. Најновиот е за 2023 година, подготвен врз основа на резултатите од истражувањето на вработените. Клучни идентификувани области се методолошка обука, финансиско известување, сметководство, етика и интегритет, ИТ, итн.¹⁰⁶⁵

ПОКАЗАТЕЛ 9.1.2 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постои формална оперативна независност на Државниот завод за ревизија?

Оцена: 75/100

Независноста на ДЗР е осигурена преку самоутврдено програмирање, вработување засновано врз заслуга и заштита од неоправдани разрешување. Сепак, независноста на ДЗР не е гарантирана со

¹⁰⁶² Информација добиена од ДЗР на 25 октомври 2023 г.

¹⁰⁶³ Информација добиена со барање за слободен пристап до информации

¹⁰⁶⁴ ДЗР. 2020. Правилник за систематизација на работни места.: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-01/3_Pravilnik_za_sistematizacija_na_rabotnite_mesta_vo_DZR_2021.pdf

¹⁰⁶⁵ ДЗР. 2022. Годишен план за професионален развој за 2023, стр. 5 и 6 https://dzt.mk/sites/default/files/2022-01/Godisen_plan_kontinuirano_profesionalno_usovrsuvanje_2022_godina.pdf

Уставот¹⁰⁶⁶ туку со ЗДР.¹⁰⁶⁷ За да се промени тоа ДЗР до Министерството за правда поднесе предлози за нацрт измени на Уставот.¹⁰⁶⁸

Во 2022 г., ДЗР започна постапка за изготвување на нов ЗДР и ја објави на единствениот национален електронски регистар на правни акти (ЕНЕР) и се очекува истата да се донесе до крајот на 2023 г. што треба да ја зајакне финансиската и оперативната независност на ДЗР.¹⁰⁶⁹

ДЗР ги спроведува своите ревизии во согласност со самоутврдена програма и методи утврдени во годишната работна програма (ГРП).¹⁰⁷⁰

Вработувањето во ДЗР мора да е засновано врз заслуга во согласност со ЗДР¹⁰⁷¹ и со Законот за административни службеници.¹⁰⁷² На чело на ДЗР стои главен државен ревизор (ГДР),¹⁰⁷³ избран и назначен од Собранието. ГДР има фиксен мандат од девет години без право на реизбор.¹⁰⁷⁴ Главниот државен ревизор не треба да има друга јавна функција или работно место, ниту да биде член на политичка партија, на управен одбор, на надзорен одбор или на кој било друг правен субјект.¹⁰⁷⁵

Државните ревизори се заштитени од разрешување заради изразување мислења во врска со извршувањето на службените овластувања.¹⁰⁷⁶ Главниот државен ревизор и заменикот не можат да сносат кривична одговорност или да се притворат за изразени гледишта, мислења и препораки во врска со ревизиите.¹⁰⁷⁷ Тие можат да се разрешат само во конкретни случаи како што се неисполнување на критериумите што треба да ги исполнат за да бидат назначени за главен државен ревизор или не можат да ја вршат својата должност подолго од шест месеци поради болест или други оправдани причини.¹⁰⁷⁸

ПОКАЗАТЕЛ 9.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е ослободен Државниот завод за ревизија од надворешно влијание во вршењето на својата работа во практиката?

Оцена: 100/100

Државниот завод за ревизија главно работи ослободен од политичко влијание и неговите активности се непартиски. Сепак, именувањето на главен државен ревизор се искористи како причина за политички препирки.

Иако законската рамка утврдува професионална и непартиска средина, политичките партии се обидуваат да влијаат врз работата на ова тело. На пример, од 2017 до крајот на 2019 г., ДЗР функционираше без

¹⁰⁶⁶ Европска комисија. 2022. Извештај за напредок на Република Северна Македонија за 2022 г., стр. 62: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

¹⁰⁶⁷ Закон за државна ревизија, пречистена верзија, „Службен весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.122/21, член 1, https://dzt.mk/sites/default/files/2021-08/State_Audit_Law_clear_text_2021_ENG_strpdf

¹⁰⁶⁸ Во ГРП за 2023 г. наведено е дека ДЗР ќе добие статус на уставна категорија: ДЗР. 2022 Годишна работна програма за ДЗР за 2023 г., стр. 19

¹⁰⁶⁹ Единствен национален електронски регистар на правни акти: https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_ann_detail&itemid=PD2VwibPI6kHJJluB4+NfA==

¹⁰⁷⁰ Закон за државна ревизија, пречистена верзија, „Службен весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.122/21, член 9, https://dzt.mk/sites/default/files/2021-08/State_Audit_Law_clear_text_2021_ENG_strpdf

¹⁰⁷¹ Државен завод за ревизија, Глава 2-а

¹⁰⁷² Закон за административни службеници, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр. 275/2019, 14/20 и 215/21)

¹⁰⁷³ Закон за државна ревизија, пречистена верзија, член 4.1, https://dzt.mk/sites/default/files/2021-08/State_Audit_Law_clear_text_2021_ENG_strpdf

¹⁰⁷⁴ Закон за државна ревизија, член 4.4

¹⁰⁷⁵ Закон за државна ревизија, член 5

¹⁰⁷⁶ Закон за државна ревизија, член 28

¹⁰⁷⁷ Закон за државна ревизија, член 11

¹⁰⁷⁸ Закон за државна ревизија, член 7

главен државен ревизор поради политички разлики во одлучувањето за кандидатот. По притисокот од јавноста, медиумите¹⁰⁷⁹ и невладините организации¹⁰⁸⁰ беше именуван стручен вработен во ДЗР.¹⁰⁸¹

Немало случаи на политичко мешање во активностите на ДЗР, ниту случаи на политички ангажман на директорот и на персоналот. Извештаите на меѓународната заедница¹⁰⁸² ја потврдуваат независноста и професионалноста на ДЗР.

Од воспоставувањето на институцијата немало случаи каде главниот државен ревизор бил отстранет пред завршувањето на деветгодишниот мандат. Исто така немало случај на персонал на ДЗР на висока положба да биде отстранет од работното место пред завршувањето на нивниот мандат без релевантно оправдување или заради политички причини.

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 9.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен се поставени одредби со кои се обезбедува достапност до јавноста на релевантни информации за релевантните активности и одлуки на ДЗР?

Оцена: 75/100

Воспоставени се сеопфатни одредби за пратениците и за јавноста да добиваат информации за организацијата и работата на ДЗР, за одлуки што ги засегаат како и како биле донесени овие одлуки. Недостатоци постојат во законскиот рок за објавување на ревизорските извештаи.

ДЗР треба го изготви и достави својот годишен извештај до Собранието најдоцна во декември тековната година.¹⁰⁸³ Собранието засебно го донесува буџетот на ДЗР, а Собранието го разгледува извештајот за извршените ревизии и за работата на ДЗР и донесува заклучоци засновани врз извештајот.¹⁰⁸⁴

ДЗР мора да комуницира со медиумите и да ја известува јавноста за неговата работа и за извршените ревизии со објавување релевантни информации на неговата веб-страница. За зголемена транспарентност и отчетност, како и за достапноста на информациите за работата на ДЗР и за недостатоците од конечните ревизорски извештаи ДЗР воспостави регистар од 1.110 засеegnати страни. ДЗР исто така изготвува ревизорски апстракти и објави за медиумите со клучните недостатоци/информации од конечниот ревизорски извештај се презентирани на едноставен и разбирлив начин. Кога се објавуваат конечните ревизорски извештаи на веб-страницата на ДЗР (www.dzr.mk), информациите исто така се испраќаат и до сите засеegnати страни и се поставуваат на Фејсбук страницата на ДЗР. Сите ревизорски извештаи се објавуваат кога се доставуваат до ревизорската институција.¹⁰⁸⁵ Сепак, нема законски рок во законите во кои се наведува кои информации треба да се објават на веб-страницата. Рокот за објавување на ревизорските извештаи е наведен во акциските планови за спроведување на годишната програма.¹⁰⁸⁶

¹⁰⁷⁹ ИРЛ. 2019. <https://irl.mk/politichkiot-pazar-vo-sobranie-go-kochi-funktsioniraeto-na-nekolku-drzhavni-institutsii/>

¹⁰⁸⁰ Антикорупциска платформа на граѓански организации 2019. <https://www.antikorupcija.mk/архиви/509>

¹⁰⁸¹ ДЗР, Максим Ацевски, едногласно избран за нов главен државен ревизор: <https://dzr.mk/en/191219-maksim-acevski-unanimously-elected-new-auditor-general>, пристапено на 1 ноември 2023 г.

¹⁰⁸² Европска комисија. 2022. Извештај на ЕК за напредок на Република Северна Македонија за 2022 г., стр. 63 и 64: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>

¹⁰⁸³ Закон за државна ревизија, член 23

¹⁰⁸⁴ Исто, член 12 и 33

¹⁰⁸⁵ Ревизорски извештај на Министерството за финансии од 23 март 2023 г., разгледан на 24 март: <https://dzr.mk/mk/230323-revizija-na-usoglasenost-2022-ministerstvo-za-finansii>

¹⁰⁸⁶ Информација добиена од ДЗР на 26 октомври 2023 г.

ДЗР изготви комуникациска стратегија за да ја зајакне транспарентноста на институцијата.¹⁰⁸⁷

Законот за пристап до информации од јавен карактер содржи јасни одредби со кои се уредува кои информации треба да ѝ бидат достапни на јавноста.¹⁰⁸⁸

Со оглед на тоа дека државниот буџет обезбедува јавни средства за политичките партии ДЗР мора да ги објави финансиските извештаи на политичките партии во врска со нивните редовни активности и изборни кампањи.¹⁰⁸⁹ (види 7.2.1 и 11.21).

ПОКАЗАТЕЛ 9.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност во активностите и одлуките на ДЗР во практиката?

Оцена: 100/100

Пратениците и јавноста можат да добијат релевантни информации за организацијата и работата на ДЗР, за одлуките што ги засегаат и за тоа како се донесени тие одлуки.

ДЗР редовно објавува информации во согласност со ЗДР и истите ги објавува навремено иако нема законски рок. ДЗР има своја веб-страница¹⁰⁹⁰ што редовно се ажурира со сите потребни информации вклучително и неговиот буџет¹⁰⁹¹ и годишната работна програма¹⁰⁹², индивидуалните извештаи за секоја спроведена ревизија¹⁰⁹³, годишниот извештај за извршени ревизии и за работата на ДЗР¹⁰⁹⁴ како и други поврзани документи.

Веб-страницата на ДЗР е добро развиена, со информации за неговата работа и категоризирана за лесен пристап. Јавноста може да ги најде сите релевантни информации како што е пропишано со закон. Сите други информации што не се достапни на веб-страницата може да се побараат согласно законот за пристап до информации.

За да се задржи транспарентноста, ДЗР изготви комуникациска стратегија за периодот 2020-2023 како дел од проектот на Фондацијата за демократија Вестминстер за да придонесе кон креирањето „проверка и контрола“ со вклучување на јавноста, медиумите и граѓанските организации во процесите на ДЗР за комуникација со другите институции.¹⁰⁹⁵

ПОКАЗАТЕЛ 9.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби за обезбедување дека ДЗР мора да известува и да сноси одговорност за своите постапки?

Оцена: 100/100

¹⁰⁸⁷ ДЗР. 2020. Комуникациска стратегија 2020-2023 на ДЗР: https://dzt.mk/sites/default/files/2020-09/Komunikaciska_strategija_2020_2023.pdf

¹⁰⁸⁸ Закон за пристап до информации од јавен карактер, „Службен Весник на РСМ“ бр. 101/2019, член 10

¹⁰⁸⁹ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр. 76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 294/20, глава III; Изборен законик, пречистена верзија https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxwI2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view, член 78-a (10), 84-b (7) и 85 (4)

¹⁰⁹⁰ Веб-страница на ДЗР: <https://dzt.mk/mk>

¹⁰⁹¹ Информација за годишниот буџет на ДЗР од 2019 г.: <https://dzt.mk/mk/zavrsni-smetki>

¹⁰⁹² Годишни работни програми на ДЗР од 2004: <https://dzt.mk/mk/godisni-programi-arhiva>

¹⁰⁹³ Индивидуални ревизии на ДЗР од 2006: <https://dzt.mk/mk/revizorski-izvestai>

¹⁰⁹⁴ Годишен извештај за спроведените ревизии и за работата на ДЗР од 2001 г.: <https://dzt.mk/mk/godisni-izvestai-dzt?page=0>

¹⁰⁹⁵ 2020. Комуникациска стратегија на ДЗР 2020-2023 стр.3 https://dzt.mk/sites/default/files/2020-09/Komunikaciska_strategija_2020_2023.pdf

Законот содржи сеопфатни одредби за да осигури дека ДЗР мора да известува и да сноси одговорност за своите постапки.

ДЗР мора да достави годишен извештај за извршените ревизии и за работа до Собранието до 30 јуни за претходната година.¹⁰⁹⁶ Нема законски барања за содржината на извештајот. Собранието треба да го разгледа извештајот и да ги донесе неговите заклучоци.¹⁰⁹⁷

Ревизијата на работата на ДЗР мора да се врши од страна на независна ревизорска компанија.¹⁰⁹⁸ За да се осигури транспарентност, изборот на ревизорската компанија го врши Собранието врз основа на претходно спроведена постапка согласно Законот за јавните набавки.¹⁰⁹⁹ Ревизорскиот извештај се доставува на разгледување до Собранието најдоцна до 30 јуни во тековната година.¹¹⁰⁰

Овластениот државен ревизор на ДЗР изготвува и доставува нацрт ревизорски извештаи до правните застапници на субјектот на ревизија во рок од 30 дена од денот на прием на нацрт извештајот, а субјектот на ревизија може да достави коментари до ДЗР. По рокот, ДЗР изготвува конечен ревизорски извештај. Конечниот ревизорски извештај до субјектот на ревизија е објавен на веб-страницата на ДЗР со коментари од субјектот на ревизија, доколку има.¹¹⁰¹

Нема други законски одредби со кои им се дозволува на административните тела ревидирани од ДЗР да ги оспорат или да ги обжалат резултатите од ревизијата. Тие можат само да достават коментари до Државниот завод за ревизија во рок од 30 дена од денот на прием на нацрт извештајот.¹¹⁰²

ПОКАЗАТЕЛ 9.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен ДЗР мора да известува и да сноси одговорност за своите постапки во практиката?

Оцена: 75/100

ДЗР мора да известува и да сноси одговорност во практика преку годишно известување до Собранието. Сепак, недостасува навременото разгледување на годишните извештаи од страна на Собранието. На пример, годишниот извештај за 2021 година доставен во јуни 2022 година беше разгледан на крајот на март 2023 година.

Годишните извештаи на ДЗР содржат детални информации за општата работа на ДЗР и за неговите извршени ревизии. Извештаите се поделени во делови кои опфаќаат различни области од работата на ДЗР. Општиот дел ја објаснува законската рамка и другите релевантни стратешки документи. Посебен дел е посветен на извршените ревизии. На крајот се наведени систематските слабости.¹¹⁰³ Извештајот од годишните финансиски ревизии на финансиите на ДЗР¹¹⁰⁴ исто така се вклучени во извештајот. На 29 септември 2023 г., претседателот на Комисијата за финансии и буџет во Собранието достави барање за информации до ДЗР и ја информираше комисијата дека, во согласност со член 60 став 4 од Деловникот на Собранието на Република Северна Македонија, ќе го разгледа конечниот извештај за ЈЗУ Универзитетска клиника за радиотерапија и онкологија во Скопје. Комисијата потоа расправаше за извештаите на 12 октомври 2023 г.

¹⁰⁹⁶ Закон за државна ревизија, член 33.2

¹⁰⁹⁷ Закон за државна ревизија, член 33

¹⁰⁹⁸ Закон за државна ревизија, член 38

¹⁰⁹⁹ Закон за јавните набавки, „Службен Весник на РМ“ бр.24/19

¹¹⁰⁰ Државен завод за ревизија, „Службен Весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр. 122/21, член 38

¹¹⁰¹ Исто, член 30, 31 и 32

¹¹⁰² Исто, член 30 и 31

¹¹⁰³ Сите годишни извештаи се достапни на следниов линк: <https://dzt.mk/mk/godisni-izvestai-dzt>

¹¹⁰⁴ Исто

Во 2021 г., две засебни пленарни седници во Собранието беа одржани во март и во декември¹¹⁰⁵ на кои се разгледуваа годишните извештаи на ДЗР кои беа доставени до Владата, до Министерството за финансии и до ДЗР. Заклучоците се објавени на веб-страницата на ДЗР. Годишниот извештај за 2021 г. беше разгледан во март 2023 г., речиси една година по неговото доставување.¹¹⁰⁶

Наодите на ДЗР може да се оспорат во практика во согласност со постапката пропишана со ЗДР.¹¹⁰⁷

ПОКАЗАТЕЛ 9.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен постојат механизми за обезбедување интегритет на Државниот завод за ревизија?

Оцена: 100/100

*Воспоставени се сеопфатни одредби за да се осигури интегритетот на службениците на ДЗР во однос на судир на интереси правила за подароци и гостопримства, како и рестрикции по вработувањето.*¹¹⁰⁸

Во февруари 2022 година ДЗР донесе своја политика за интегритет.¹¹⁰⁹ Според Главниот државен ревизор, ДЗР исто така изготви и нов етички кодекс за вработените на ДЗР кои потпишуваат изјава со која потврдуваат дека го прочитале кодексот.¹¹¹⁰ Новиот етички кодекс е достапен на веб-страницата на ДЗР.^{1111,1112}

Тој вклучува правила за судир на интереси и за примање подароци и услуги. Кодексот предвидува воспоставување комисија за професионална етика која ќе следи дали се почитуваат начелата од кодексот.

Дополнително на тоа, во Законот за спречување корупција и судир на интереси и во етичкиот кодекс за административни работници се вклучени прописи за судир на интереси.¹¹¹³ Главниот државен ревизор и заменикот на ГДР, како именувани лица, се обврзани да достават изјава за имот и интереси до Државната комисија за спречување корупција (ДКСК).¹¹¹⁴

Етичкиот кодекс на ДЗР и ЗСКСИ го прават ДЗР одговорен за систем за интегритет на две нивоа, едно на ниво на самата институција, а второ на ниво пред надлежен орган, ДКСК. Следењето на системот за интегритет ќе ја утврди ефикасноста на воспоставените процедури и политики што претставуваат основа за спроведување на начелата на интегритет и на мерењето на резултатите за мерките спроведени за да се намали ризикот од корупција.¹¹¹⁵

¹¹⁰⁵ 34 пленарна седница одржана на 3 март 2021 г. на која се разгледа годишниот извештај за 2019 г.: Собрание на Република Македонија. 2021. Заклучок за годишниот извештај: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-04/Zaklucok_SobranieRSM_GI2019_DZR.pdf и на 54 пленарна седница беа разгледани годишниот извештај за 2020 г.: Собрание на РМ 2021. Заклучоци за годишниот извештај: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-12/Zaklucoci_Godisen_izvestaj_2020_GDR_Sobranie_RSM.pdf

¹¹⁰⁶ Собрание на РМ 2023. Заклучоци за годишен извештај: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-03/Zaklucoci_Sobranie_Godisen_izvestan_DZR_2021.pdf

¹¹⁰⁷ Закон за државна ревизија, член 30.

¹¹⁰⁸ Политика за интегритет на ДЗР: <https://dzt.mk/sites/default/files/2022-02/politika-integritet-dzt.pdf>; Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр. 12/2019, член 47: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

¹¹⁰⁹ ДЗР. 2020. Политика за интегритет: <https://dzt.mk/sites/default/files/2022-02/politika-integritet-dzt.pdf>

¹¹¹⁰ Интервју спроведено со Максим Ацевски, главен државен ревизор, на 23 декември 2022 г.

¹¹¹¹ ДЗР. 2023 Етички кодекс: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-06/8.%20Kodeks%20na%20etika_MAK_11_0.pdf

¹¹¹² Разговарано со претставник на ДЗР на средба со советодавната група одржана на 29 јуни 2023 г.

¹¹¹³ Министерство за информатичко општество и администрација. 2014. Етички кодекс за административни службеници https://aa.mk/content/pdf/Drugi%20dokumenti/ZAS/podzakonski%20akti/kodeks_za_administrativni_sluzbenici.pdf

¹¹¹⁴ Државна комисија за спречување корупција и изјава на имот http://www.dksk.org.mk/imoti_2/detail.php?detail=19234&search=&ime=%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D1%81%D0%B8%D0%BC&prezime=&funkcija=&institucija=

¹¹¹⁵ Исто

ПОКАЗАТЕЛ 9.2.6 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на Државниот завод за ревизија во практиката?

Оцена: 100/100

Постои сеопфатен пристап за осигурување интегритет на членовите на ДЗР што вклучува ефективно зајакнување на постојните правила, проактивни истраги за наводно несоодветно однесување, санкционирање на несоодветно однесување, како и редовна обука на персоналот за интегритет.

ДЗР во практика ја применува политиката за интегритет, а немало случаи каде се довеле во прашање интегритетот на институцијата или извештаите што таа ги објавува.

Институцијата назначува лице за интегритет кое е одговорно за следење и известување за спроведувањето на оваа политика.¹¹¹⁶

Немало случаи кога вработените на ДЗР биле јавно обвинети за непочитување на прописите поврзани со судир на интереси интегритет и прописите за подароци и гостопримства.

Програмата за континуиран професионален развој на вработените на ДЗР во 2022 г. вклучувала редовна обука за интегритет и етика за сите членови на персоналот.¹¹¹⁷

ПОКАЗАТЕЛ 9.2.7 РОД

До кој степен механизмите на Државниот завод за ревизија се родово-сензитивни?

Оцена: 100/100

Родово-сензитивни протоколи и упатства постојат и активно се спроведуваат, а има и значителна обука.

Има два члена на персоналот што се назначени за внатрешно пријавување, во согласност со Законот за заштита на укажувачите, од кои едниот е жена. Исто така, жена е одговорна за примање пријави и поплаки.¹¹¹⁸

Во јуни 2021 г., Државниот завод за ревизија потпиша меморандум за разбирање со UN Women што нуди рамка за зајакнување на капацитетите на ДЗР за родово одговорно донесување политики и буџетирање. Според Регионалната канцеларија на UN Women за Европа и Централна Азија, до 2022 г., „90 ревизори присуствувале на информативни сесии за основните концепти за родова еднаквост и родово одговорно буџетирање, а 35 државни ревизори и главниот државен ревизор завршиле подетална обука за тоа како да се рационализира родот во ревизорските процеси и за методите и алатките за вршење оценки за родовото влијание врз политиките и прописите“.¹¹¹⁹

¹¹¹⁶ ДЗР. 2022. Политика за интегритет, стр. 5: <https://dzt.mk/sites/default/files/2022-02/politika-integritet-dzt.pdf>

¹¹¹⁷ ДЗР. 2021. Програма за континуиран професионален развој на вработените на ДЗР стр.6: https://dzt.mk/sites/default/files/2022-01/Godisen_plan_kontinuirano_profesionalno_usovrsuvanje_2022_godina.pdf

¹¹¹⁸ Овластени лица за интерно пријавување и жалби: <https://dzt.mk/mk/kontakt-informacii>

¹¹¹⁹ ECA UN Women, Трансформативно финансирање за родова еднаквост на Западен Балкан, стр. 18, https://eca.unwomen.org/sites/default/files/2022-03/GRBMagazine_Issue1Winter2022-1.pdf

Во 2021 г., ДЗР ја спроведе својата прва ревизија на успешност за делотворноста на владините мерки за родова еднаквост и за иницијативите за соодветно родово буџетирање.¹¹²⁰

Во однос на структурата на човечките ресурси на ДЗР, институцијата има 116 вработени од кои 72 се жени, а 44 се мажи. Има 23 раководители на ревизорски тимови од кои 16 се жени а 7 се мажи.¹¹²¹

Од април до ноември 2022 г., ДЗР, со поддршка на UN Women, изготви водич за ревидирање на родовата еднаквост.¹¹²² Ова беше прв пат да се изготви ваков вид упатство што нуди основни насоки за клучните прашања што треба да се вклучат при избор, спроведување и пријавување ревизии поврзани со областите на родова еднаквост и интегрирање на родовите аспекти во општите теми на ревизија.

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 9.3.1 ЕФЕКТИВНИ ФИНАНСИСКИ РЕВИЗИИ

До кој степен Државниот завод за ревизија нуди ефективни ревизии за јавните расходи?

Оцена: 100/100

ДЗР има целосна надлежност да ги надгледува сите јавни финансиски операции и секогаш ги проследува резултатите од ревизијата до Собранието. Сите извештаи што ДЗР ги изготвува навремено се доставуваат до Собранието.

ДЗР врши ревизии за законитоста и регуларноста на финансиското управување и изведба.¹¹²³ ДЗР исто така ја испитува и оценува ефективноста на внатрешната контрола и на јавната внатрешна финансиска контрола.¹¹²⁴

Ревизиите се вршат врз основа на годишни програми што ДЗР ги изготвува и ги објавува на почетокот на годината.¹¹²⁵ Според критериумите утврдени во упатството за стратешко и годишно планирање на ревизиите, планот на ДЗР за 2023 г. вклучува спроведување на вкупно 78 ревизии од кои 50 се однесуваат на регулаторни ревизии (финансиска ревизија со ревизија за усогласеност), 13 ревизии за усогласеност, 11 ревизии на успешност и 4 ревизии за спроведување на препораките содржани во конечните ревизорски извештаи од претходниот период кои се прикажани во прегледот на планирани ревизии што е составен дел од годишниот план за 2023 г.

Според Годишната програма за работа на ДЗР, има планови за спроведување вкупно 11 ревизии за успешност од кои најмалку 4 ревизии за успешност ќе бидат ревизии во соработка со РТ.¹¹²⁶

Понатаму, ДЗР, исто така, мора да врши ревизии за политичкото финансирање од државниот буџет¹¹²⁷ (види 11.2.1).

¹¹²⁰ Исто

¹¹²¹ ДЗР. 2023. Годишен извештај за извршени ревизии и работа на ДЗР за 2022 г.:

https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/DZR_Godisen%20izvestaj_2022_ANG_za_web_compressed_c.pdf, стр.56 и 57

¹¹²² ДЗР. 2023. Водич за ревидирање родова еднаквост: https://dzt.mk/sites/default/files/2022-12/SAO_Upatstvo-za-Revizija_MK-web.pdf

¹¹²³ Закон за државна ревизија, „Службен весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.122/21, член 18

¹¹²⁴ Закон за државна ревизија, „Службен весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.122/21, член 19

¹¹²⁵ ДЗР. Годишна програма за работа: Извештај за извршени ревизии и работа на Државниот завод за ревизија:

<https://dzt.mk/mk/node/3750>; Закон за државна ревизија, пречистена верзија https://dzt.mk/sites/default/files/2021-07/Zakon_drzavna_revizija_21_final_MKD_strpdf.pdf, член 9

¹¹²⁶ Исто, стр.3

¹¹²⁷ Закон за финансирање на политички партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.294/20, глава III

Во претходните години (2019 до 2022), ДЗР ги спроведе сите потребни ревизии и навремено ги достави извештаите до Собранието.

Табела 9.3. Број спроведени ревизии во периодот 2019- 2022 година¹¹²⁸

Годишна програма за работа на ДЗР	Планирани ревизии	Спроведени ревизии	Објавени конечни ревизорски извештаи
2022	188	188	223
2021	68	68	109
2020	58	58	82
2019	54	54	90

Ревизорските извештаи објавени на веб-страницата се ажурирани и темелни.¹¹²⁹ Во 2022 ДЗР издаде 223 конечни ревизорски извештаи.¹¹³⁰ Во согласност со годишната програма за работа на ДЗР за 2022 г. биле ревидирани 411.508 милиони МКД јавни приходи и 284.839 милиони МКД јавни расходи.¹¹³¹

Во оваа ревизија ДЗР, го зема предвид еколошкото и климатското влијание на јавните расходи и како активностите преземени од јавните институции влијаат врз природните ресурси и врз животната средина. Тој, исто така, на вработените им нуди обука од оваа област. Годишната програма за работа за 2021 г. содржела 9 ревизии на успешност, каде ДЗР дава препораки на органите за нивната работа и за користењето на јавните ресурси за теми поврзани со здравството и социјалните аспекти за природните ресурси и за заштита на животната средина.¹¹³²

ПОКАЗАТЕЛ 9.3.2 ОТКРИВАЊЕ И КАЗНУВАЊЕ НЕСООДВЕТНО ОДНЕСУВАЊЕ

Дали Државниот завод за ревизија открил и истражил несоодветно однесување на носители на јавни функции?

Оцена: 75/100

ДЗР го оценувал и може да го оценува несоодветното однесување на носителите на јавни функции. Секогаш кога се препознаени неправилности ДЗР има законска обврска до ДКСК и ЈО да достави примерок од ревизорскиот извештај за натамошна истрага. Сепак, ЈО нема проактивна улога во отворањето истраги и има недостиг од информации за казнувањето по истрагите на ЈО за забележани неправилности.

ДЗР има соодветни механизми за да го идентификува несоодветното однесување преку пристап до сите релевантни информации потребни за ревизија, вклучително и оперативни и финансиски неправилности. Ревизорите, исто така, имаат право да ги побараат неопходните документи во случај тие да не се доставени од субјектот што е предмет на ревизија.¹¹³³

¹¹²⁸ Информација добиена преку барање за слободен пристап до информации

¹¹²⁹ ДЗР. Годишен извештај за извршени ревизии и работа на Државниот завод за ревизија (достапни се сите извештаи): <https://dzt.mk/mk/godisni-izvestai-dzt>

¹¹³⁰ ДЗР. 2022. Годишен извештај за работата на ДЗР: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/DZR_Godisen%20izvestaj_2022_ANG_za_web_compressed_c.pdf, стр.12

¹¹³¹ Исто, стр.13

¹¹³² ДЗР. 2022. Годишен извештај за извршени ревизии и работа на Државниот завод за ревизија за 2021 г.: <https://dzt.mk/sites/default/files/2022-06/2021-godisen-izvestaj-dzt.mk.pdf>

¹¹³³ Закон за државна ревизија. „Службен весник на РМ“ бр.66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16, 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.122/21, членови 24 до 39

ДЗР, исто така, има овластување да го истражи несоодветното однесување и да ги утврди одговорностите на носителите на функции.¹¹³⁴

Со редовно доставување на конечните ревизорски извештаи до Собранието и до надлежните органи ДРЗ ги нагласува идентификуваните слабости во работењето на ревидираните субјекти. Сепак, неправилностите и незаконитостите идентификувани во работењето на субјектите може да се очекуваат само ако надлежните институции ги преземат неопходните мерки.¹¹³⁵ Нема јавни информации за истрагите отворени од ЈО за какви било наоди содржани во ревизорските извештаи. Недостигот од транспарентност во управувањето со предметите на ЈО (види 4.2.2) значи дека граѓаните не можат да добијат релевантни информации за неговата работа.

Во извештајот за ревизијата на ДИК објавена во 2021 г., неправилности беа забележани во постапката за јавни набавки и во изготвувањето и печатењето на доверливиот изборен материјал и гласачките листи за локалните избори во 2019 г. За овие неправилности беше доставен извештај до Државната комисија за спречување корупција.¹¹³⁶

Во извештајот издаден за пописот од 2021 г., ДРЗ забележа бројни неправилности како што се: мал одзив на кандидати за попишувачи и инструктори, проблеми со софтверот на апликацијата, проблеми со интернет конекцијата и хакерски напади што го прекинаа пописот на одреден временски период.¹¹³⁷ Во врска со јавните набавки ДРЗ ја наведе потребата за целосна транспарентност на постапките и на конкуренцијата меѓу економските оператори, но ова не беше спроведено.¹¹³⁸

ПОКАЗАТЕЛ 9.3.3 ПОДОБРУВАЊЕ НА ФИНАНСИСКОТО УПРАВУВАЊЕ

До кој степен Државниот завод за ревизија нуди ефективни ревизии за јавните расходи?

Оцена: 75/100

ДЗР дава сеопфатни, добро основани и реални препораки за тоа како да се подобри финансиското управување и ја вклучува владата во ефективно следење за да се осигури нивното спроведување. Сепак, иако голем процент препораки на ДЗР се спроведуваат од страна на субјектите на ревизија, потребни се дополнителни напори за целосно спроведување на препораките.

ДЗР постојано ги евидентира, следи и анализира повратните мислења што ги добива од ревидираните институции доставени до Јавното обвинителство, до Државната комисија за спречување корупција, до Управата за финансиска полиција, до Министерството за внатрешни работи и до заменик-претседателот на Влада на РСМ задолжен за политики за добро владеење.¹¹³⁹ Потоа, ДЗР ги објавува извештаите за тоа како ревидираните институции ги следеле неговите препораки.¹¹⁴⁰

Во април 2022 г., ДЗР достави барање до надлежните тела за истрага и отворање предмети за борба против корупција, како што се обвинителство, министри и агенции за да обезбеди нови информации за мерките преземени по клучните конечни ревизорски извештаи во 2021 година. Во времето на пишување на овој извештај, повратна информација е добиена само од Јавното обвинителство и од Управата за

¹¹³⁴ ДРЗ. 2022. Годишен извештај за извршени ревизии и за работата на ДРЗ за 2021 г., стр. 63: <https://dzt.mk/sites/default/files/2022-06/2021-godisen-izvestaj-dzt-mk.pdf>

¹¹³⁵ Исто, стр.35

¹¹³⁶ ДРЗ. 2021. Конечен извештај за финансиска ревизија и ревизија за усогласеност за 2019 г. на Државната изборна комисија: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-07/07_RR_Drzavna_izborna_komisija_DIK_2019_KOMPLET.pdf

¹¹³⁷ ДРЗ. 2023. Годишен извештај за извршени ревизии и работа на ДРЗ за 2022: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/DZR_Godisen%20izvestaj_2022_ANG_za_web_compressed_c.pdf, стр.126

¹¹³⁸ Исто, стр.129

¹¹³⁹ ДРЗ. 2022. Годишен извештај за спроведени ревизии и за работата на ДРЗ за 2021 г., стр 63:

<https://dzt.mk/sites/default/files/2022-06/2021-godisen-izvestaj-dzt-mk.pdf>

¹¹⁴⁰ На пример: https://dzt.mk/uploads/31_SDSM_FOLLOUP_2018.pdf

финансиска полиција во рамките на Министерството за финансии.¹¹⁴¹ ДЗР, исто така, има меморандум за соработка со Јавното обвинителство и има именувано лице за редовна комуникација со ДЗР и за организација на заеднички настани. Сепак, според главниот државен ревизор, сè уште има слабости во следењето на повратните мислења поради недостатокот од ресурси во Јавното обвинителство (види 4.1.2). Оваа ситуација се очекува да се надмине во следниот период со овозможување на едукација.¹¹⁴²

Сепак, нема механизам или генерална веб-страница што им овозможува на Собранието и на јавноста да го следат спроведувањето на препораките на навремен начин кој е соодветен за корисниците.

Извештајот на ЕК за напредок на Северна Македонија за 2022 г. заклучува дека ревидираните тела не ги спроведуваат ефикасно препораките на Државниот завод за ревизија. Во 2021 г., 88 отсто од ревизорските препораки биле спроведени.¹¹⁴³ Во 2022 г. тој процент изнесувал 80.¹¹⁴⁴

ДЗР, исто така, учествува во советот за управување со јавните финансии што е координативно тело на Владата за следење на спроведувањето на реформите во јавните финансии во рамките на програмата за реформа на управувањето со јавните финансии „Паметни јавни финансии 2022-2025“.¹¹⁴⁵

ДЗР е, исто така, одговорна за ревидирање на редовното финансирање на политичките партии и во согласност со изборниот закони врши ревизии за финансиските извештаи за нивните избори кампањи.¹¹⁴⁶ Во 2022 г., ДЗР спроведе ревизија за билансот на успех на сите 141 учесници на локалните избори во 2021 со тоа што беа ревидирани 27 политички партии 22 коалиции и 92 независни кандидати.¹¹⁴⁷

ИНТЕРАКЦИИ

ДЗР е одговорен пред Собранието. Интеракцијата меѓу овие две институции е уредена со ЗДР. Оваа соработка е од големо значење за натамошното спроведување на препораките на ДЗР кои се однесуваат на различни системски и процедурални недостатоци што, во спротивно, овозможуваат, несоодветно користење на јавните средства. Сепак, комуникацијата и донесувањето на извештаите на ДЗР не се врши секогаш на време, што води до задоцнување на активностите за решавање на недостатоците забележани во ревизорските извештаи (види 9.2.3 и 9.2.4). ДЗР и Собранието потпишаа меморандум за соработка за да ја унапредат соработката во извршувањето на надлежностите на двете тела со воспоставување професионално одржливи и ефикасни односи за зајакнување на ефикасноста и транспарентноста во контролата на јавните финансии. Потпишаниот меморандум за соработка го уредува методот за комуникација и размена на информации и податоци во однос на ревизорските извештаи техничката помош и соработката со професионалните комисии на Собранието во областа на ревизијата, со организирање заеднички средби обуки средби за споделување информации и други настани за подобро информирање на пратениците и за разјаснување на ревизорските извештаи. Меморандумот за соработка го уредува начинот на проверка на ревизорските извештаи или кратките извештаи за група субјекти на седница на

¹¹⁴¹ Исто, стр.36

¹¹⁴² Информација добиена од претставник на ДЗР во текот на средбата на Советодавната група одржана на 29 јуни 2023 година

¹¹⁴³ Европска комисија, 2022, Извештај на ЕК за напредокот на Северна Македонија 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2022_en, стр.64

¹¹⁴⁴ ДЗР (2.2023). Годишен извештај за извршени ревизии и за работата на ДЗР за 2022: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/DZR_Godisen%20izvestaj_2022_ANG_za_web_compressed_c.pdf, стр.12

¹¹⁴⁵ Исто, стр.28

¹¹⁴⁶ Закон за финансирање на политички партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.294/20, глава III; Изборен законик, пречистена верзија, член 78-а (10), 84-б(7) и 85(4): https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

¹¹⁴⁷ Годишен извештај за спроведени ревизии и за работата на ДЗР за 2022 г.: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/DZR_Godisen%20izvestaj_2022_ANG_za_web_compressed_c.pdf, стр.230

релевантното работно тело на Собранието, како и начинот на консултирање и одлучување за конечните ревизорски извештаи или кратки извештаи што треба да се разгледаат на собраниска седница.¹¹⁴⁸

ДЗР и Државната комисија за спречување на корупцијата, исто така, потпишаа меморандум за соработка. Меморандумот за соработка ќе овозможи непречена размена на податоци и информации. И двете институции исто така соработуваат со Државната изборна комисија за контрола и зголемена транспарентност на финансирањето на политичките партии (види 10.3.3).

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- Владата треба да го следи барањето на ДЗР да ја вклучи независноста на ДЗР во Уставот
- Владата треба да воведо законски рокови за навремена контрола и објава на годишните извештаи на ДЗР
- ДЗР треба да ги пополни систематизираните работни места
- ДЗР треба да го направи механизмот за следење на спроведувањето на препораките дадени од ДЗР јавно достапен.

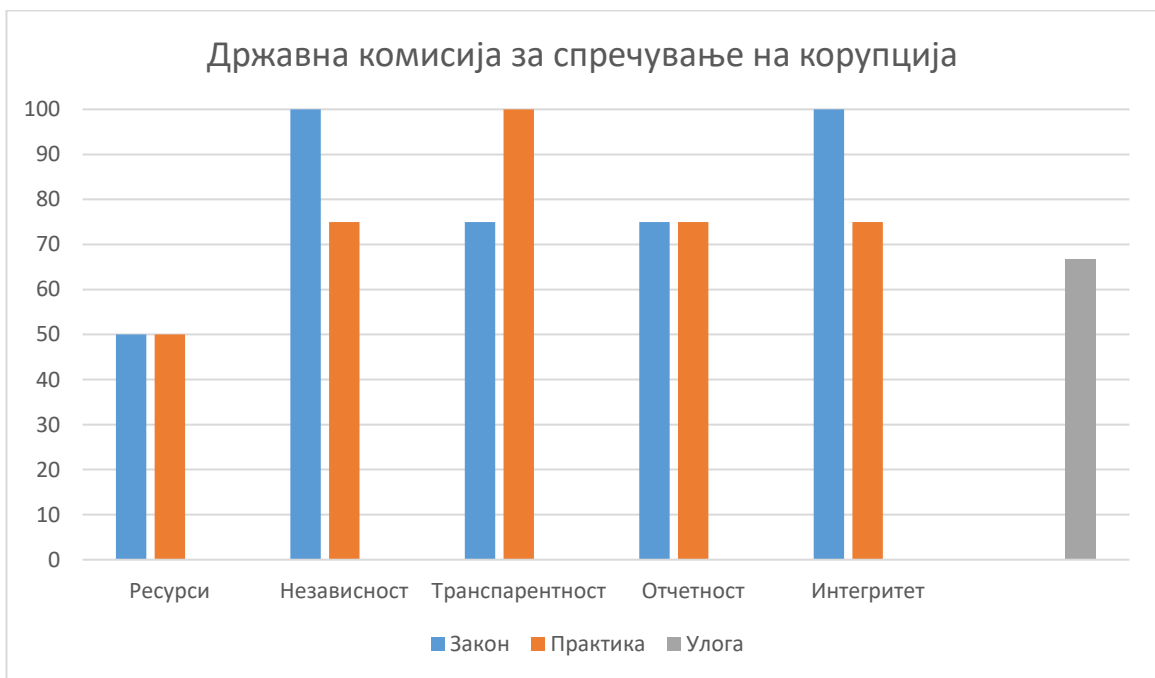
¹¹⁴⁸ Меморандум за соработка меѓу Собранието и Државниот завод за ревизија, октомври 2023:
https://dzt.mk/sites/default/files/2022-10/Memoriium_Sobranie_RSM_DZR.pdf, пристапено на 30 октомври 2023

10. ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА

РЕЗИМЕ



Оцена за показателите: право и практика



Државната комисија за спречување корупција (ДКСК) е независна институција чија функција е уредена со Законот за спречување корупција и судир на интереси (ЗСКСИ) од 2019 година. ДКСК има 7 члена, а еден е претседател на комисијата. Нивната работа е поддржана од секретаријатот на ДКСК и претставува професионална служба составена од државни службеници предводени од генералниот секретар.

Институцијата е финансирана од државниот буџет, но на законските обврски им недостасуваат објективни показатели за буџетските промени и можност за стекнување други средства. Независноста на институцијата и финансиските и човечките ресурси за нејзиното функционирање се зголемени во согласност со нејзините нови компетенции како што е антикорупциска проверка на законските акти, контрола над финансирањето на политичките партии и подобрување на интегритетот на институционално

ниво според ЗСКСИ. Сепак, 25 отсто од систематизираните работни места остануваат непополнети и постои висока зависност од финансирање од донатори за обука на персоналот.

ЗСКСИ од 2019 г. воведува нова и транспарентна постапка за избор на претседател и на членови на ДКСК преку избор на членовите преку отворена постапка и вклучувајќи надворешни експерти и се пренесува на Собранискиот ТВ-канал.

ДКСК транспарентно ја извршува својата работа и ја известува јавноста за своите активности преку различни средства (веб-страница, кратки информативни средби за медиумите, редовна комуникација со граѓански организации и други институции итн.).

ДКСК е одговорна пред Собранието преку доставување годишен извештај и други тематски извештаи како што се посебните извештаи по избори а дополнително и годишните извештаи за спроведување на законот за пристап до информации.¹¹⁴⁹ Сите овие извештаи и други подробности релевантни за работата на ДКСК навремено се објавуваат на нејзината веб-страница (dksk.mk).

Во последните четири години ДКСК презема проактивна улога во борбата против корупцијата. Нејзината отвореност и транспарентност придонеле кон зголемен број извештаи доставени од граѓаните и од медиумите. Сепак, нема последователни активности од другите релевантни органи како што се Јавното обвинителство, Владата и судството, кои не секогаш ги преземаат неопходните мерки кога ќе се утврдат неправилности.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 10.1.1 РЕСУРСИ (ПРАВО)

До кој степен има одредби кои осигуруваат соодветни ресурси за ДКСК за ефективно да ги извршуваат своите должности?

Оцена: 50/100

Иако постојат одреден број одредби тие не ја покриваат фискалната стабилност, објективните показатели за буџетските промени или добивање дополнително финансирање преку, на пример, конфискација на средства.

ДКСК се финансира од државниот буџет. Институцијата мора да го подготви својот предлог буџет во согласност со законот за буџетирање и мора да го достави до Министерството за финансии.¹¹⁵⁰

Нема законски акти што осигуруваат фискална стабилност и владата може да врши буџетски промени.¹¹⁵¹ Во законот не се вклучени исполнување на целите или показатели засновани врз проблеми за да се утврдат буџетските промени. На крај, нема друг начин на кој ДКСК може да добие повеќе средства (на пример, од конфискуван имот) поради фактот дека ДКСК е превентивно тело и нема надлежност поврзана со конфискување на имотот.

¹¹⁴⁹ ДКСК. 2022. Годишен извештај за добиени барања за пристап до информации од јавен карактер за 2021: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/01/Годишен-извештај-за-спроведување-на-ЗСПИЈК-за-2021-г.pdf>

¹¹⁵⁰ Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 21: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

¹¹⁵¹ Закон за буџетите, „Службен Весник на РСМ“ бр.203/2022, член 57: <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2022/09/Закон-за-Буџети.pdf>

ПОКАЗАТЕЛ 10.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)**До кој степен ДКСК има соодветни ресурси за да ги постигнат своите цели во практика?**

Оцена: 50/100

ДКСК имаат некакви ресурси. Сепак, има недостиг од човечки ресурси и висока зависност од средства на донатори за обука на персоналот.

Буџетот на ДКСК се зголеми во последните пет години по ЗСКСИ од 2019 г. со кој се воведуваат нови надлежности за ДКСК¹¹⁵² за кои беа потребни дополнителни ИТ и човечки ресурси. Во 2021 г., имаше значителен пораст на вработување во областа на проверки на финансиски и банкарски изјави, антикорупциски проверки на законодавството и други слични области за секретаријатот. Во 2021 г. институцијата се пресели во нови канцеларии и беше обезбедена дополнителна ИТ опрема.¹¹⁵³

Табела 10.1: Буџетска распределба на ДКСК за периодот од 2019 до 2022 г.

Година	Износ во МКД	Износ во ЕУР	Реализација на буџет
2022 ¹¹⁵⁴	46.824.000	761.366	МКД 44.650.298 (726.021 ЕУР) или 95,4%
2021 ¹¹⁵⁵	46.517.000	756.373	35.909.482 (583.894 ЕУР) или 77,2%
2020 ¹¹⁵⁶	33.749.000	548.764	МКД 31.143.751 (ЕУР 506.402) или 92,3%
2019 ¹¹⁵⁷	35.603.000	578.910	МКД 26.876.694 (ЕУР 437.019) или 75,49%

Исто така, по стагнација од пет години со околу 24 вработени во 2021 година, човечките ресурси значително се зголемија во 2022 година. Сепак, според систематизацијата на потребите за персонал, 64 работни места беа наменети за секретаријатот на ДКСК, но на крајот на 2022 г. 25 отсто од позициите останаа непополнети. Според генералниот секретар на ДКСК, има потреба за дополнителни финансиски и човечки ресурси особено во одделенијата за спречување судир на интереси и за следење на статусот на имотот и интересите.¹¹⁵⁸

¹¹⁵² Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

¹¹⁵³ ДКСК. 2022. ДКСК годишен извештај за 2021: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>, стр.1

¹¹⁵⁴ ДКСК. 2023. Годишен извештај на ДКСК за 2022: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD.pdf>, стр.58

¹¹⁵⁵ ДКСК. 2022. Годишен извештај на ДКСК за 2021: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>, стр.64

¹¹⁵⁶ Исто

¹¹⁵⁷ ДКСК. 2020. Годишен извештај на ДКСК за 2019 г.: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Годишен-извештај-за-работата-на-ДКСК-2019.pdf>, стр.61

¹¹⁵⁸ Интервју (лично) со генералниот секретар на ДКСК, Ирена Поповска, одржано на 20 јануари 2023

Табела 10.2: Број вработени во секретаријатот на ДКСК¹¹⁵⁹

Година	Број работни места според систематизација	Број пополнети работни места	% непополнети работни места
2022	64	48	25.00
2021	64	34	46.88
2020	60	23	61.67
2019	51	24	52.94

Претседателот на ДКСК и шест членови на комисијата мора да се избераат во отворена постапка и тие не се политички назначени. Изборот го изврши Собранието во многу транспарентна постапка со учество на граѓански организации и медиуми и беше пренесувано преку парламентарниот ТВ-канал.¹¹⁶⁰

Вработените во секретаријатот се државни службеници што се вработени во согласност со процедурите од Законот за административни службеници општите работнички правила и ЗКСИ.¹¹⁶¹ Не е потребна етичка проверка, а вработувањето е засновано врз потребните компетенции и искуство во зависност од позицијата.

ДКСК спроведува постапка што осигурува развој во кариерата. На пример, во март 2021 г., преку интерни процедури шест административни службеници со подолго работно искуство беа унапредени на раководни позиции.¹¹⁶²

ЗКСИ не ги наведува потребите за дополнителните обуки или скрининг процесот за вработените во секретаријатот. Сепак ДКСК има своја програма за обука и вработените мора да поминат низ конкретна обука за да ги зголемат своите компетенции. Вработените редовно учествуваат во работилници и обуки во земјата и во странство.¹¹⁶³ Според генералниот секретар на ДКСК, обуката на вработените се врши со ресурси обезбедени од меѓународни донатори, а не од сопствениот буџет на институцијата.¹¹⁶⁴ ЕУ, УСАИД, МАТРА, Советот на Европа, Мисијата на ОБСЕ во Република Северна Македонија постојано ја поддржуваат ДКСК, како и други проекти финансирани од донатори кои нудат техничка помош и градење на капацитетите за вработените.¹¹⁶⁵

¹¹⁵⁹ Годишни извештаи за работата на ДКСК за годините 2019, 2020, 2021 и 2022: <https://dksk.mk/mk/годишни-извештаи/>

¹¹⁶⁰ Изјава на антикорупциска платформа на граѓански организации во однос на изборот и именувањето на новите членови на ДКСК: <https://transparency.mk/2019/02/18/ochekuvanje-za-nova-borbena-komisija-za-borba-protiv-korupcijata/>, пристапено на 10 јули 2023 г.

¹¹⁶¹ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 20: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

¹¹⁶² ДКСК. 2022. Годишен извештај на ДКСК за 2021: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>, стр.7

¹¹⁶³ Исто, стр.53

¹¹⁶⁴ Интервју (лично) со генералниот секретар на ДКСК, Ирена Поповска, на 20 јануари 2023 г.

¹¹⁶⁵ Поддршка на ЕУ на владеење на правото – компонента 3 за Подобрување на спречувањето и борбата против корупцијата: <https://dksk.mk/mk/eu-support-for-rule-of-law/>; CAF Работилница за консензус: <https://dksk.mk/en/caf-consensus-workshop/>; Соработка со Италијанската антикорупциска агенција <https://dksk.mk/en/italian-anti-corruption-authority-anac-2/>; Проект: Зајакнување на институционалните капацитети во борбата против корупцијата <https://transparency.mk/en/project/strengthening-institutional-capacities-in-the-fight-against-corruption/>

ПОКАЗАТЕЛ 10.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен ДКСК е независна според правото?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни закони што осигуруваат независност на ДКСК.

ДКСК е автономно и независно статуторно тело.¹¹⁶⁶ Законот предвидува независност на ДКСК од политичко мешање, а членовите на комисијата и персоналот се обврзани да се придржуваат кон начелата за законитост и интегритет.¹¹⁶⁷

ЗКСКИ од 2019 г. ги наведува постапките за избор на претседател на ДКСК и на шесте членови на комисијата што нуди транспарентност и има за цел да осигури професионалност и интегритет кај членовите на комисијата. Собранието објавува јавен оглас¹¹⁶⁸ и креира посебна комисија и вклучува бројни експерти во изборот за претседател и за членови на ДКСК.¹¹⁶⁹ Комисијата мора да е составена од два пратеника од опозицијата и два пратеника од коалицијата на власт; еден претставник од Народниот правобранител, една граѓанска организација и еден претставник на медиумите. Списокот на кандидати што ги исполнуваат формалните критериуми мора да се објави заедно со времето на интервју на секој кандидат, а јавноста и медиумите се покануваат да го следат процесот. По интервјуата, списокот со избраните кандидати и сите поврзани документи се проследуваат до Собранието за расправа и избор/именување. Собранието го именува претседателот и членовите на ДКСК за период од пет години без можност за реизбор.¹¹⁷⁰

Персоналот се вработува врз основа на Законот за административни службеници¹¹⁷¹ врз основа на начела на заслуга, во согласност со потребното образование и искуство кои се бараат со таа работна позиција.

Претседателот и членовите на ДКСК имаат статус на именувани јавни службеници. Функцијата претседател и член на ДКСК е некомпатибилна со други јавни функции професии или позиција во политичка партија.¹¹⁷²

Законот предвидува заштита за луѓето што работат во телата за откривање и сузбивање на корупцијата за тие ефективно да ги вршат своите овластувања и должности да не бидат предмет на притисок во нивната работа или во преземањето конкретни активности. Оние што се овластени да добиваат пријави од укажувачи, исто така, добиваат целосна заштита. Секој притисок извршен врз нив треба да се пријави до ДКСК што потоа треба да го известат Собранието.¹¹⁷³

ПОКАЗАТЕЛ 10.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен ДКСК е независна во практика?

Оцена: 75/100

¹¹⁶⁶ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 9

¹¹⁶⁷ Исто, член 3 и 4

¹¹⁶⁸ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 10

¹¹⁶⁹ Исто, член 12

¹¹⁷⁰ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 10

¹¹⁷¹ Закон за административни службеници: <https://dbis.pravda.gov.mk/PregledNaZakon.aspx?id=59460>, пристапено на 29 септември 2022 година

¹¹⁷² Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 13

¹¹⁷³ Исто, член 43

ДКСК функционира слободно без никакво мешање од други чинители особено изборот преку транспарентен процес на избор на претседателот и членовите на АКА. Сепак, постои пад на довербата на граѓаните во ДКСК и има недостиг од соодветни механизми за истрага и санкционирање, што ја прави зависна од агенциите за спроведување на законите.

Новите транспарентни постапки за избор на претседател и на членови на ДКСК (види 10.1.3) се, исто така, споменати во Извештајот на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија за 2019 година како позитивен резултат во борбата против корупцијата.¹¹⁷⁴ Сепак, анализите спроведени од Меѓународниот републички институт во 2022 година¹¹⁷⁵ покажуваат дека недовербата на граѓаните во ДКСК е 44 отсто, додека во анализата од 2021 г. на Националниот институт за демократија¹¹⁷⁶ истата беше 33 отсто. Недостигот од конкретни резултати во борбата против корупцијата доведува до намалување на довербата во ДКСК.

Нема никакви докази за политичко мешање во работата на ДКСК од 2019 година кога во сила стапи новиот закон против корупција и беа именувани нови членови на комисијата.

ДКСК е независен во однос на административната обработка на случаите во рамките на нејзината надлежност. Во 2022 година, таа продолжи да ја извршува својата улога и отвори неколку нови предмети. Во 2022 година ДКСК обработи 583 предмети за наводна корупција, 145 предмети за наводен судир на интереси и 71 предмет за изјави на имот.¹¹⁷⁷ Во октомври 2022 година, ДКСК потпиша меморандум за размена на податоци со Министерството за внатрешни работи.¹¹⁷⁸ Сепак, на ДКСК ѝ недостасуваат соодветни механизми за санкционирање на функционерите (види 10.3.3) што ја прави зависна од Владата и од другите институции што ги применуваат санкциите.

Во јули 2023 година, имаше напади врз независноста на ДКСК.¹¹⁷⁹ Вицепремиерот, Артан Груби изрази резерви за капацитетите на моменталниот состав на ДКСК за успешно да се бори против корупцијата. Претходно, комисијата имаше недоразбирање со Заменикот претседател на владата одговорен за добро владеење, Славица Грковска.¹¹⁸⁰ Ова недоразбирање беше решено на позитивен начин со договор за редовни средби за решавање на проблемите.¹¹⁸¹ Овие напади врз тековниот состав на ДКСК може да имаат негативно влијание врз независноста на ДКСК, па дури и да имаат негативно влијание врз борбата против корупцијата со оглед на тоа дека тие институции треба да се партнери а не противници во работата.

¹¹⁷⁴ Извештај на ЕК за напредокот на Македонија за 2019, стр.4: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-05/20190529-north-macedonia-report.pdf>

¹¹⁷⁵ Истражувањето на ИРИ Северна Македонија покажува незадоволство кон насоката на земјата, поддршка за членство во ЕУ, зголемување на позитивните перцепции за Турција и Кина, 19 декември 2022 г.: <https://www.iri.org/news/iri-north-macedonia-poll-finds-dissatisfaction-with-countrys-direction-support-for-eu-membership-increase-in-positive-perceptions-of-turkey-and-china/>

¹¹⁷⁶ НДИ, декември 2021, „Перцепција на граѓаните за антикорупциска“: <https://www.ndi.org/sites/default/files/Corruption%20Poll%20NDI%20MK%20December%202021%20%20D0%BC%D0%BA.pptx.pdf>

¹¹⁷⁷ ДКСК. 2023. Годишен извештај на ДКСК за 2022, страна 12: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD.pdf>

¹¹⁷⁸ ДКСК. Меморандум за соработка потпишан меѓу Државната комисија за спречување корупција и Министерството за внатрешни работи: <https://dksk.mk/mk/претседателката-на-дкск-билјана-иван/?hilite=внатрешни>, пристапено на 6 ноември, 2023 г.

¹¹⁷⁹ ДВ 2023. „ДКСК: ние сме цел на организирани напади“: <https://www.dw.com/mk/antikorupciska-komisija-do-artan-grubi-vo-pravo-stepenata-kapacitet-za-zloupotrebi-i-da-se-rasfrlame-so-budetski-pari/a-66053060>, пристапено на 10 јули 2023

¹¹⁸⁰ 21 ТВ, Бесир Арифи „Групи се сомнева во капацитетите на членовите на ДКСК; тие велат дека тоа се организирани напади“, пристапено на 10 јули 2023 г.

¹¹⁸¹ ДКСК и Кабинетот на заменик-претседателот на Владата на заедничка работилница за добро владеење: <https://dksk.mk/mk/дкск-и-кабинетот-на-заменик-претседател/>, пристапено на 15 август 2023 г.

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 10.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен се воспоставени одредби со кои јавноста може да добие релевантни и навремени информации за активностите и процесот на одлучување на ДКСК?

Оцена: 75/100

Воспоставени се сеопфатни одредби за да ѝ дозволат на јавноста да добие информации за организацијата и работата на ДКСК, за одлуките што се однесуваат на истата и за тоа како овие одлуки се донесени. Сепак, нема законски рокови за објава на извештаите или на одлуките.

ДКСК мора до Собранието да достави годишен извештај¹¹⁸² и посебни извештаи за финансирањето на изборните кампањи и за откриените злоупотреби во финансирањето на изборните кампањи најдоцна три месеци по изборите.¹¹⁸³ Овие извештаи мора да се објават на веб-страницата на ДКСК, иако нема законски рок до кога истите треба да се објават.¹¹⁸⁴

ДКСК мора да ја извести јавноста преку конференции за печат за предметите на судир на интереси по кои таа постапува.¹¹⁸⁵ Податоците од изјавите за имот и интереси и изјавите за промена на имот и интереси доставени до ДКСК мора да бидат објавени на веб-страницата на комисијата, но и за тоа нема законски предвиден рок.¹¹⁸⁶

Исто така, ДКСК мора да ги достави релевантните податоци до заинтересираните страни согласно Законот за пристап до информации од јавен карактер.¹¹⁸⁷ Оваа постапка е заснована врз роковите утврдени во Законот за слободен пристап до службени информации и пропишува дека информациите треба да се испратат најдоцна 20 дена по приемот на барањето од институцијата.¹¹⁸⁸

ДКСК мора да донесе петгодишна национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси. ДКСК мора да го следи спроведувањето на оваа национална антикорупциска стратегија и да изготви годишни извештаи и конечен извештај за нејзиното спроведување. Овие извештаи исто така мора да бидат доставени до Собранието најдоцна до 31 март секоја година, Националната стратегија за спречување корупција, промените во стратегијата, како и извештаите мора да се објават на веб-страницата на ДКСК.¹¹⁸⁹

ПОКАЗАТЕЛ 10.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност во активностите и во процесот на носење одлуки на ДКСК?

Оцена: 100/100

¹¹⁸² Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 19

¹¹⁸³ Исто, член 36

¹¹⁸⁴ Исто, член 32

¹¹⁸⁵ Исто, член 80

¹¹⁸⁶ Исто, член 87

¹¹⁸⁷ Закон за пристап до информации од јавен карактер, „Службен Весник на РМ“ бр.101/2019: <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/03/Закон-за-слободен-пристап-до-информациите-од-јавен-карактер.pdf>

¹¹⁸⁸ Исто, членови 17-23

¹¹⁸⁹ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 14

Јавноста може навремено да добие релевантни информации за организацијата и работата на ДКСК за одлуките што се однесуваат на истата и како тие одлуки биле донесени.

ДКСК има своја веб-страница¹¹⁹⁰ што редовно се ажурира и каде сите информации утврдени со закон се јавно достапни и на три јазици. Објавените документи¹¹⁹¹ се читливи отворени и достапни за анализа од заинтересираните страни. ДКСК има редовни средби со медиумите, соработува со експертите и граѓанските организации и постојано работи на подобрување на транспарентноста.¹¹⁹²

ДКСК именува лице кое добива барања за информации од јавен карактер според Законот за пристап до информации од јавен карактер. ДКСК исто така е обврзана да објавува извештаи за примени барања. Во извештајот од 2021 г. се наведува дека ДКСК примила 31 такво барање од кои на 30 било позитивно одговорено, а 1 е одбиено.¹¹⁹³

ДКСК работи на меѓународни проекти поддржани од различни донатори за да ги подобри своите стандарди за транспарентност.¹¹⁹⁴ Проектите вклучуваат размена на добри практики во однос на транспарентноста и отчетноста, а беше изготвен и портал за ДКСК да може да комуницира со сите институции, а ИТ-решенија беа изготвени за да се измери работата, транспарентноста и отчетноста на ДКСК.¹¹⁹⁵

ДКСК е отворена за соработка и комуникација и е видлива во рамките на општеството. Седниците на ДКСК се емитуваат јавно и нивните одлуки документи и други поврзани информации редовно се објавуваат на нејзината веб-страница.¹¹⁹⁶ Според генералниот секретар ДКСК, практиката за одржување јавни седници на ДКСК придонесе кон зголемен број извештаи од граѓани и медиуми.¹¹⁹⁷

ПОКАЗАТЕЛ 10.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен ДКСК мора да известува и да поднесе одговорност за своите постапки?

Оцена: 75/100

Воспоставени се сеопфатни одредби за да се осигури дека ДКСК мора да известува и да поднесе одговорност за своите активности. Сепак, нема законска основа за примена на механизам на судска проверка.

ДКСК е одговорна пред Собранието и мора да доставува годишен извештај најдоцна до 31 март секоја година. Овој извештај, исто така, се доставува до претседателот на државата.¹¹⁹⁸ Годишниот извештај мора да содржи статистички податоци за отворените предмети за решените предмети и за предметите по кои таа постапува во согласност со своите компетенции бројот иницијативи доставени до јавното

¹¹⁹⁰ Веб-страница на ДКСК: <https://dksk.mk/mk/>

¹¹⁹¹ Закони: <https://dksk.mk/mk/закони/>; Годишни извештаи: <https://dksk.mk/mk/годишни-извештаи/>; НССКСИ: <https://dksk.mk/mk/национална-стратегија-2020-2024-2/>; Посебни извештаи за финансирање на изборите: <https://dksk.mk/mk/избори-посебни-извештаи/>; Ревизорски извештаи: <https://dksk.mk/mk/ревизорски-извештаи/>; Стратешки планови: <https://dksk.mk/mk/стратешки-план/>

¹¹⁹² Годишен извештај на ДКСК за 2021 г., Дел 6, стр. 57: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/ГИ-2021-final.pdf>

¹¹⁹³ ДКСК (2022), Годишен извештај од 01.01.2021 до 31.12.2021: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/01/Годишен-извештај-за-спроведување-на-ЗСПИЈК-за-2021-г.pdf>

¹¹⁹⁴ Веб-страница на ДКСК, Информации за меѓународна соработка: <https://dksk.mk/mk/ипа-2-промовирање-на-транспарентност-и/>

¹¹⁹⁵ Проект: Унапредување транспарентност и отчетност во јавната администрација. 2022. Конечен извештај од стр. 20 до 50: https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/02/Final-Report_Promoting-Transparency-in-Public-Administration-Reviewed_Final.pdf

¹¹⁹⁶ Правилник за работата на ДКСК, член 58; <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/09/ДЕЛОВНИК-ЗА-РАБОТА-НА-ДКСК-ПРЕЧИСТЕН-ТЕКСТ.pdf>; Одлуки донесени на седниците на ДКСК: <https://dksk.mk/mk/одлуки-3/1>

¹¹⁹⁷ Интервју (лично) со генералниот секретар на ДКСК, Ирена Поповска, на 20 јануари 2023

¹¹⁹⁸ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 19 (2): <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Закон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf>

обвинителство и другите тела, како и информации за институциите што не постапувале по барањата на ДКСК.¹¹⁹⁹

Во согласност со Законот за заштита на укажувачи¹²⁰⁰ ДКСК е овластена да добива пријави од укажувачи од лица од институцијата и пријави од други институции¹²⁰¹ за кои ДКСК воспостави внатрешен канал за укажување и именување овластени лица за внатрешно и надворешно пријавување.¹²⁰²

Државниот завод за ревизија може да врши и да ја ревидира работата на ДКСК во согласност со неговите годишни програми.¹²⁰³ Внатрешните ревизии на ДКСК се уредени со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Според овој закон, треба да се воспостави одделение за внатрешна ревизија за сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години надминува 50 милиони МКД. Оваа одредба важи и за ДКСК.¹²⁰⁴

Нема законски или друг регулаторен акт со кој им е овозможено на граѓаните да поднесуваат жалби против ДКСК. Врз основа на член 50 од Уставот¹²⁰⁵ се гарантира правото на судска проверка за законитоста на индивидуалните акти на државните институции. Уставниот амандман бр. XXI предвидува право на жалба.¹²⁰⁶ Но, нема законска одредба со која се осигурува судска контрола на одлуките на ДКСК.

Нема формални граѓански комисии за контрола на работата на ДКСК.

ПОКАЗАТЕЛ 10.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен ДКСК мора да известува и да понесе одговорност за своите постапки во практиката?

Оцена: 75/100

Постојните одредби се ефективни во осигурување дека ДКСК мора да пријават и да понесат одговорност за своите активности. Сепак, недостатоците во законот водат до неефективна судска контрола и недостаток од контрола од граѓаните.

Претседателот на ДКСК ги наведува активностите на персоналот во својот годишен извештај што мора да се достави до Собранието во рамките на законскиот рок и да се објави на нејзината веб-страница (види 10.2.2).¹²⁰⁷

Политиката за укажувачи е ефективна¹²⁰⁸ со оглед на тоа дека ДКСК работи со укажувачи и редовно известува за пријавите примени од укажувачите.¹²⁰⁹ Веб-страницата на ДКСК содржи посебна софтверска апликација за поддршка на укажувачите,¹²¹⁰ со поедноставување на пријавувањето кон овластените лица

¹¹⁹⁹ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 19

¹²⁰⁰ Закон за заштита на укажувачите, „Службен Весник на РМ“, бр.196/2015, член 4 и член 5: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/11/Закон-за-заштита-на-укажувачите-2016-г.pdf>

¹²⁰¹ Исто

¹²⁰² Правилник за заштитено внатрешно пријавување, „Службен Весник на РМ“ бр.46/16, член 2, став 4 и Правилник за заштитено надворешно пријавување, „Службен Весник на РМ“ бр.46/16, член 2

¹²⁰³ Закон за ревизија, пречистена верзија: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-07/Zakon_drzavna_revizija_21_final_MKD_strppdf, член 9

¹²⁰⁴ Закон за јавна внатрешна финансиска контрола, пречистена верзија: <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2022/02/Закон-за-ЈВФК-пречистен-текст-1.pdf>, Член 30

¹²⁰⁵ Устав на Република Северна Македонија: <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

¹²⁰⁶ Исто

¹²⁰⁷ Веб-страница на ДКСК: dksk.mk

¹²⁰⁸ Правилник за заштита на укажувачите: <https://dksk.mk/mk/прирачници-за-заштита-на-укажувачите-2>

¹²⁰⁹ Годишен извештај на ДКСК за 2021 г., 2022, стр. 45: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>

¹²¹⁰ Софтвер за заштита на укажувачи: <https://dksk.mk/mk/апликација-за-укажувачи>

во рамките на ДКСК.¹²¹¹ ДКСК спроведе различни проекти и образовни програми во соработка со граѓанските организации и со Министерството за правда за да го зголеми капацитетот за поддршка и заштита на укажувачите.¹²¹²

Механизмот за судска контрола не е ефективен и нема јасна законска основа за негова примена.

Граѓанските организации имаат многу добра соработка и комуникација со ДКСК. Тие редовно изготвуваат извештаи со информации за ДКСК.¹²¹³ Сепак, нема комисији на граѓани за контрола.

ПОКАЗАТЕЛ 10.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен се воспоставени механизми за обезбедување на интегритетот на членовите на агенциите за спречување корупција?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни одредби за да се осигури интегритетот на членовите на ДКСК. Примери за тоа се кодексот за однесување, правила во однос на судир на интереси, правила за подароци и гостопримства и рестрикции по вработување.

ДКСК има сопствен етички кодекс кон кој се придржуваат претседателот и членовите.¹²¹⁴ Персоналот на секретаријатот е исто така обврзан да го почитува етичкиот кодекс за административни службеници што не опфаќа одредени области како што се изјава за имот и правила за судир на интереси што конкретно се однесуваат на ДКСК. Сепак, ДКСК воспостави правила за внатрешен ред и дисциплина на вработените во секретаријатот на ДКСК,¹²¹⁵ што дополнително го уредува професионалното однесување на вработените во рамките на секретаријатот. Исто така е изготвен и правилник за спречување судир на интереси и за пријавување дополнителен ангажман на службениците во ДКСК.¹²¹⁶ Антикорупцискиот закон ги опфаќа сите пријави на имот и правила за судир на интереси како и правилата за подароци гостопримства и рестрикции по вработување што важат за членовите на ДКСК.¹²¹⁷

Во 2021 г., ДКСК донесе и спроведе политика за интегритет¹²¹⁸ што придонесува кон заштита на јавниот интерес и спречување судир на интереси усогласеност со етичкиот кодекс релевантен за позицијата на службеникот, управување со човечки ресурси засновано врз заслуга и систем на квалификации ефективно управување со јавните ресурси транспарентност на јавниот сектор, управување со квалитет и заштита за укажувачи.

Законот за спречување корупција исто така пропишува комплексни и транспарентни постапки за проверка на интегритетот за кандидатите за избор и именување на членови на ДКСК (види 10.1.3).¹²¹⁹ Сепак, нема проверки на интегритет за редовниот персонал.

¹²¹¹ ДКСК, дел за заштита на укажувачи: <https://dksk.mk/mk/апликација-за-укажувачи/>

¹²¹² ТИ-Македонија, Информации за соработка со ДКСК, <https://transparency.mk/2022/05/18/pet-godini-od-implementacijata-na-zakonot-za-zashtita-na-ukazhuvachi/>; <https://dksk.mk/mk/одржан-вториот-меѓународен-вебинар-н/>

¹²¹³ Информации на ДКСК за соработка со ГО: <https://dksk.mk/mk/учество-на-обуки-на-претставници-на-лок/>; <https://dksk.mk/mk/втор-квартален-извештај-за-имплемент/>; <https://transparency.mk/2022/05/18/pet-godini-od-implementaczi%20d1%98ata-na-zakonot-za-zashtita-na-ukazhuvachi/>; <https://www.antikorupcija.mk/архиви/754>

¹²¹⁴ ДКСК (2020), Етички кодекс: https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Etichki_kodeks_za_DKSK-20200206_comm.pdf

¹²¹⁵ ДКСК. 2020. Правила за внатрешен ред и дисциплина на вработените во секретаријатот на ДКСК.2020:

https://dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/Pravila_za_vnatreshen_red_i_disciplina_za_vrabotenite_vo_Sekretari_atot_na_DKSK.pdf

¹²¹⁶ ДКСК. 2023. ДКСК. Правилник за спречување судир на интереси и Пријавување дополнителен ангажман на службеници во ДКСК. : <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/02/Правилник-управување-со-судир-на-интереси.pdf>

¹²¹⁷ Член 103СКСИЗакон-за-спречување-на-корупцијата-и-судирот-на-интереси.pdf (dksk.mk)

¹²¹⁸ <https://dksk.mk/mk/имплементација-на-систем-на-интегрит/>

¹²¹⁹ Член 12 од ЗСКСИ

ПОКАЗАТЕЛ 10.2.6 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ(ПРАКТИКА)***До кој степен е обезбеден интегритетот на ДКСК во практиката?***

Оцена: 75/100

Постои сеопфатен пристап за осигурување интегритет на членовите на ДКСК што вклучува ефективно спроведување на постојните правила, проактивни истраги за наводно несоодветно однесување, санкционирање на несоодветно однесување, како и редовна обука на персоналот за прашања за интегритет. Сепак, внатрешната оцена идентификувала механизми што недостасуваат за постапување со ризиците од судир на интереси.

Во 2021 г., ДКСК спроведе оцена за можните ризици од корупција, особено од судир на интереси врз основа на истражување на вработените.¹²²⁰ Резултатите од оцената укажуваат на следниве механизми што недостасуваат: нема внатрешен акт за управување со судир на интереси (има недостиг од постапки за пријавување судир на интереси или повлекување од постапката поради постојниот судир на интереси); нема редовни образовни програми како превентивни механизми; нема внатрешен акт за ограничување или забрана за примање подароци; и има ризик од непризнавање на незаконско барање од надлежни лица во рамките на институцијата поради недостиг од обука. Следствено, ДКСК одлучи да развие нови механизми и да го следи нивното спроведување.¹²²¹

Во јуни 2022 г., ДКСК донесе правилник за постапување со подароци погодности и гостопримства во рамките на ДКСК.¹²²² Правилникот за спречување судир на интереси и за пријавување дополнителен ангажман на службениците на ДКСК беше изготвен во 2023 година.¹²²³

Новата постапка за избор и назначување на членовите на ДКСК (види 10.1.3) значително придонесе за осигурување интегритет на избраните и именуваните поединци.¹²²⁴

Персоналот од секретаријатот на ДКСК постојано се обучува, а комисијата организира обуки за јавните институции во Република Северна Македонија за политиката за интегритет и за заштита на укажувачи.¹²²⁵ Според генералниот секретар, ДКСК работи на спроведување на политиката за интегритет. Континуирани обуки и образование се планирани за вработени во ДКСК и тие вршеле обука за други државни институции. ДКСК има именувано лице за интегритет и негов заменик. Исто така, за секој од елементите содржани во оваа политика, постои лице именувано да го следи неговото спроведување.¹²²⁶

Нема јавни случаи на повреда на кодексот на однесување од страна на вработени на ДКСК.

ПОКАЗАТЕЛ 10.2.7 РОД***До кој степен механизмите на ДКСК се родово-сензитивни?***

Оцена: 50/100

¹²²⁰ ДКСК. 2021. Извештај за оцена на ризици од корупција: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/07/Регистар-на-ризици-2022.pdf>

¹²²¹ Исто

¹²²² ДКСК (2022), Правилник за постапување со подароци, погодности и гостопримства : <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/06/Правила-за-постапување-со-подароци-погодности-и-гостопримства-во-ДКСК.pdf>

¹²²³ ДКСК. 2023. Правилник за спречување судир на интереси и пријава на дополнителен ангажман за службеници во ДКСК <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/02/Правилник-управување-со-судир-на-интереси.pdf>

¹²²⁴ Извештај на ЕК за напредок за Македонија за 2019 г.: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-05/20190529-north-macedonia-report.pdf>

¹²²⁵ Обука за спроведување на системот за интегритет: <https://dksk.mk/mk/обуки-за-систем-на-интеритет/>

¹²²⁶ Интервју (лично) со генералниот секретар на ДКСК, г-ѓа Ирена Поповска, на 20 јануари 2023 г.

Нема експлицитни родово одговорни протоколи и упатства или податоци поделени по пол за жалбите. Сепак, има женски персонал за механизмот за укажувачи на ДКСК.

Претседателот на ДКСК е жена и 3 од 7 члена на ДКСК се жени. Од 14 високи управни позиции на 13 се именувани жени.¹²²⁷ Генералниот секретар на ДКСК и овластеното лице за надворешно и внатрешно пријавување на укажувачи е, исто така, жена.¹²²⁸ Сепак, ДКСК нема конкретни родово одговорни политики и протоколи.

Комисијата има податоци за бројот мажи и жени вработени во истата. Но, ДКСК нема други податоци поделени по пол. Податоците достапни во нивните извештаи вклучуваат вкупен број примени пријави и во кој сектор и колку пријави биле решени.¹²²⁹

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 10.3.1 ПРЕВЕНЦИЈА

До кој степен ДКСК се ангажира во превентивни активности во врска со борбата против корупцијата?

Оцена: 50/100

ДКСК е активна во спроведувањето активности за спречување корупција, но нејзините напори се генерално неуспешни поради недостигот од активности од институциите за да ги следат нејзините препораки.

Главната улога на ДКСК е спречување на корупција. Нејзините надлежности за спречување вклучуваат: донесување национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси; спроведување проверка на законите, подзаконските акти и другото општо законодавство за корупција; постапување по пријави од поединци и од правни лица за сомнежи за корупција и судир на интереси.¹²³⁰

Врз основа на националната стратегија и нејзините надлежности ДКСК може до Министерството за правда да препорача законски реформи или други интервенции.¹²³¹ На пример, во 2022 г. ДКСК достави препорака до Министерството за транспорт и врски за измена на Законот за градење за да обезбеди независност на инспекторите на локално ниво и да го минимизира влијанието на градоначалниците. Понатаму, ДКСК до Министерството за правда достави препорака за дигитализација на поднесените документи за полагање правосуден испит и за креирање е-сметка за секој од кандидатите.¹²³² Сепак, нема индикација дека овие препораки се спроведени. Во 2021 година, ДКСК, исто така, се состана со Министерството за информатичко општество и администрација во однос на измената на Законот за административни службеници, Законот за вработени во јавниот сектор и Законот за висока раководна служба што сè уште се во процес на донесување.¹²³³

¹²²⁷ ДКСК, 2023, Годишен извештај на ДКСК за 2022, стр. 7: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-конечен.pdf>

¹²²⁸ ДКСК, Заштита на укажувачи: <https://dksk.mk/mk/заштита-на-укажувачите/>

¹²²⁹ ДКСК, 2022, Годишен извештај на ДКСК за 2021, стр. 6: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>

¹²³⁰ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 17

¹²³¹ Министерството за правда е надлежен орган за уредување на законската рамка во областа за борба против корупцијата. ДКСК е вклучена во целиот процес на креирањето на новите закони или изготвувањето измени.

¹²³² ДКСК, 2023, Годишен извештај на ДКСК за 2022, стр. 20: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-конечен.pdf>

¹²³³ ДКСК, 2023, Годишен извештај на ДКСК за 2021, стр. 36: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>

ДКСК нема конкретна улога во координацијата на антикорупциските активности но подготвува национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси што индиректно ги координира напорите низ целата земја. Најновата стратегија покрива период од 2021 до 2025 година.¹²³⁴ Заедно со стратегијата, ДКСК донесува акциски планови и изготвува годишни извештаи¹²³⁵ за спроведувањето на стратегијата. Од 165 активности за спроведување во 2022 г., 17 (10 отсто) биле целосно спроведени 58 активности (35 отсто) биле започнати и 90 (55 отсто) сè уште не биле спроведени.¹²³⁶ Може да се заклучи дека има потреба за поголема проактивна улога на ДКСК и на сите институции релевантни за спречување и борба против корупцијата.

ДКСК нема одделение за истражување или персонал кој е задолжен само за истражувања. Постои одделение за стратешко планирање, соработка, проекти аналитика и едукација,¹²³⁷ што е одговорно за изготвување проекти и за меѓународна соработка. Раководителот на секторот за стратешко планирање и интегритет во рамките на ДКСК вели дека до крајот на 2023 г. планираат да воспостават аналитички центар.¹²³⁸ Во моментот добиваат стручна поддршка од Инструментот за техничка помош и размена на информации (TAIEX). Генералниот секретар забележува дека ќе бидат потребни дополнителни технички и човечки ресурси.¹²³⁹

ДКСК добива одговори и пријави од јавноста и од другите владини агенции врз основа на нивните антикорупциски активности назначени во националната стратегија.¹²⁴⁰ Службениците исто така може од ДКСК да побараат совет за судир на интереси.¹²⁴¹

ПОКАЗАТЕЛ 10.3.2 ОБРАЗОВАНИЕ

До кој степен ДКСК е вклучена во едукативни активности поврзани со борба против корупцијата?

Оцена: 100/100

ДКСК е проактивна во обезбедувањето едукативни програми и обука за нејзиниот персонал и за едукација на јавноста за корупција и како да се бори против неа.

ДКСК е одговорна за едукација и за активности за подигнување на свеста за борба против корупцијата и спречување судир на интереси.¹²⁴²

Една од целите (конкретна цел 11) од национална стратегија против корупција е подигнување на свеста и едукација против корупција.¹²⁴³

Во 2019 г., ДКСК во соработка со граѓанската организација ИДСЦС, Бирото за развој на образованието и Министерството за образование и наука, во 10 училишта започна пилот проект за образование за

¹²³⁴ ДКСК. Национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021-2025: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>

¹²³⁵ ДКСК. 2023. 2022 Годишен извештај за спроведување на Националната стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021-2025 за периодот од јануари до декември 2022 г.: https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/Годишен-извештај-НСКСИ_финален.pdf, стр.8

¹²³⁶ Исто

¹²³⁷ Листа на вработени во секретаријатот на ДКСК: <https://dksk.mk/en/list-of-employees-in-the-secretariat-of-the-scpcl>

¹²³⁸ Интервју со Маја Конвеска, раководител на Сектор за стратешко планирање и интегритет, спроведено на 30 јуни 2022

¹²³⁹ Интервју (лично) со генералниот секретар на ДКСК, Ирена Поповска, на 20 јануари 2023 г.

¹²⁴⁰ Годишен извештај за спроведување на Националната стратегија за спречување корупција и судир на интереси за периодот од 1 јануари до 31 декември 2021 г., стр. 5: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/Godisen-izvestaj-za-sproveduvanje-na-NS-vo-2021.pdf>

¹²⁴¹ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 74 (3)

¹²⁴² Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 17, став 19

¹²⁴³ ДКСК. 2020. Национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021-2025: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>, стр.10

спречување корупција за ученици од средно образование. Целта беше да се вклучи антикорупциска содржина во редовниот план за настава.¹²⁴⁴

Во 2021 г., ДКСК спроведуваше едукативни програми за системите за интегритет за локалната влада, како и обука за нејзиниот персонал и за овластените лица во другите институции за заштита на укажувачите.¹²⁴⁵

ДКСК има плодотворна соработка со домашните граѓански организации и со меѓународните донатори. Списокот на проекти може да се види во нејзиниот годишен извештај за 2021 година.¹²⁴⁶ Транспаренс Интернешнал-Македонија работи со ДКСК на различни проекти за спречување корупција во јавниот сектор, урбанизам и градежништво и други области релевантни за нејзината работа.¹²⁴⁷ ДКСК редовно учествува во јавни расправи и конференции организирани од граѓански организации.¹²⁴⁸

ПОКАЗАТЕЛ 10.3.3 ИСТРАГА

До кој степен ДКСК се вклучени во истрагите во врска со наводни коруптивни активности?

Оцена: 50/100

Досието на ДКСК за откривање, истражување и санкционирање несоодветно однесување е разновидно. Ова се должи на ограничената истражна надлежност и недостигот од мерки преземени од обвинителството.

ДКСК нема истражни овластувања, но може да постапува по пријави од поединци или од правни субјекти за сомнение за корупција или судир на интереси. Таа, исто така, може да поведе иницијативи пред надлежните органи да се утврди одговорноста на функционерите, да поведе иницијативи за кривични истраги и гонење и да поведе иницијативи пред надлежните органи врз основа на извештаите на Државниот завод за ревизија.¹²⁴⁹ Исто така, прекршочната комисија на Државната комисија ги води прекршочните постапки и извршува прекршочни санкции.¹²⁵⁰

ДКСК има отворен предмет против поранешниот (2017-2021) генерален секретар на Владата,¹²⁵¹ што моментално се обработува во суд. Генералниот секретар е обвинет за злоупотреба на положбата во постапки за набавки на софтвер за државните институции.¹²⁵²

Во јануари 2023 г., ДКСК достави барање до Владата за одговорност на министерот за внатрешни работи за ненавремен прекин со работа на станица за технички преглед на возила. Оваа станица беше одговорна за вршење преглед на автобусот што беше вклучен во несреќа во која загинаа 45 лица.¹²⁵³

¹²⁴⁴ Исто

¹²⁴⁵ Годишен извештај на ДКСК за 2021 г. <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>, од стр. 40 до 43

¹²⁴⁶ Исто, од стр. 53 до 63

¹²⁴⁷ Проект: Оцена за ранливоста на корупција во државните институции и органите за физичко планирање, урбанизам и градба: <https://transparency.mk/en/project/assessment-for-vulnerability-to-corruption-in-the-state-institutions-and-authorities-for-physical-planning-urbanism-and-construction/>

¹²⁴⁸ Годишен извештај на ДКСК за 2021 г., 2022, Дел: Соработка со CSOs и меѓународни организации: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>

¹²⁴⁹ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен Весник на РМ“ бр.12/19, член 17, став 3, 4, 5 и 8

¹²⁵⁰ Исто, член 114

¹²⁵¹ Фактор, „Ивановска: ДКСК отвори предмет за софтверот на Рашковски, сметаме дека има доволно елементи за случајот да се истражи“: <https://faktor.mk/ivanovska-otvori-predmet-za-sofтверot-na-rashkovski-smetame-deka-ima-dovolno-elementi-za-sluchajot-da-se-istrazi>, пристапено на 10 јули 2023 година

¹²⁵² Фактор.2021. „Иванова: ДКСК отвори случај за софтверот на Рашковски“: <https://360stepeni.mk/video-hronologija-na-sluchaj-kako-rashkovski-od-vladin-funkcioner-stasa-pred-obvinenie/>, Accessed on 10 July 2023

¹²⁵³ 360 Степени. 2023. „ДКСК бара одговорност за Спасовски зашто се криеле неправилностите утврдени за станицата за технички преглед на автомобили“: <https://360stepeni.mk/dksk-bara-odgovornost-od-spasovski-zashto-se-kriele-npravilnostite-utvrdeni-za-stanitsata-za-tehnichki-pregled-vo-koja-pominal-avtobusot-na-besa-trans/>, пристапено на 10 јули 2023 г.

Во 2021 г., ДКСК доби 698 пријави од граѓани со обвинувања за корупција, судир на интереси и злоупотреба на јавната функција. Институцијата подготви 127 предмети на сопствена иницијатива и беа донесени 1.056 одлуки.¹²⁵⁴

ИНТЕРАКЦИИ

ДКСК е одговорна пред Собранието кое ги именува членовите, го донесува годишниот и другите извештаи на ДКСК и Националната стратегија за спречување корупција (види 10.2.3 и 10.2.4). Сепак, постои недостиг од расправа во Собранието за слабостите во борбата против корупцијата идентификувани во извештаите на ДКСК.

Понатаму, ДКСК соработува со Државниот завод за ревизија во откривањето неправилности во финансиските извештаи на политичките партии и во други случаи каде се откриени недоследности во буџетските средства што може да укажуваат на ризик од корупција. Нивната соработка е уредена со закон и со потпишаниот меморандум за соработка и размена на информации. Во практика, оваа соработка добро функционира и има навремена размена на информации.

Исто така, ДКСК има ефективна и постојана соработка и комуникација со граѓанските организации. Нивниот однос е неформален и ДКСК потпишува меморандуми за соработка за да формализира дел од нив. Граѓанските организации редовно спроведуваат анализи и ја следат работата на ДКСК. Тие придонесуваат кон поефективно практично спроведување на антикорупциските политики и зајакнување на капацитетите на човечките ресурси на ДКСК.

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- ДКСК
 - да ангажира повеќе персонал за да го пополни тековниот недостиг од човечки ресурси
 - да се подобри капацитетот за истражување и анализа на изјавите за имот и интереси, како и други области со ризик од корупција
 - да се спроведат механизмите што недостасуваат за постапување со ризиците од судир на интереси идентификувани во внатрешната оценка на ДКСК
 - да се воспостави механизам за граѓаните да поднесуваат жалби против ДКСК и да се воведат комисии на граѓани за контрола, за поголема отчетност на институцијата
 - да се спроведат родово одговорни протоколи и упатства за внатрешни и надворешни механизми за жалби и да се изготвуваат податоци поделени по пол за таквите жалби.
- Јавно обвинителство
 - да воспостави работни односи со ДКСК за да се зголеми разбирањето на нивните постапки кога се работи на предмети поврзани со корупција и да се развијат капацитети за поддршка на истрагите.
- Влада
 - да се воспостави механизам во Генералниот секретаријат на владата за натамошни активности за наодите и препораките на ДКСК во случаи на утврден судир на интереси непријавен имот или недоставени изјави за имот и да се повикуваат високите функционери на одговорност.

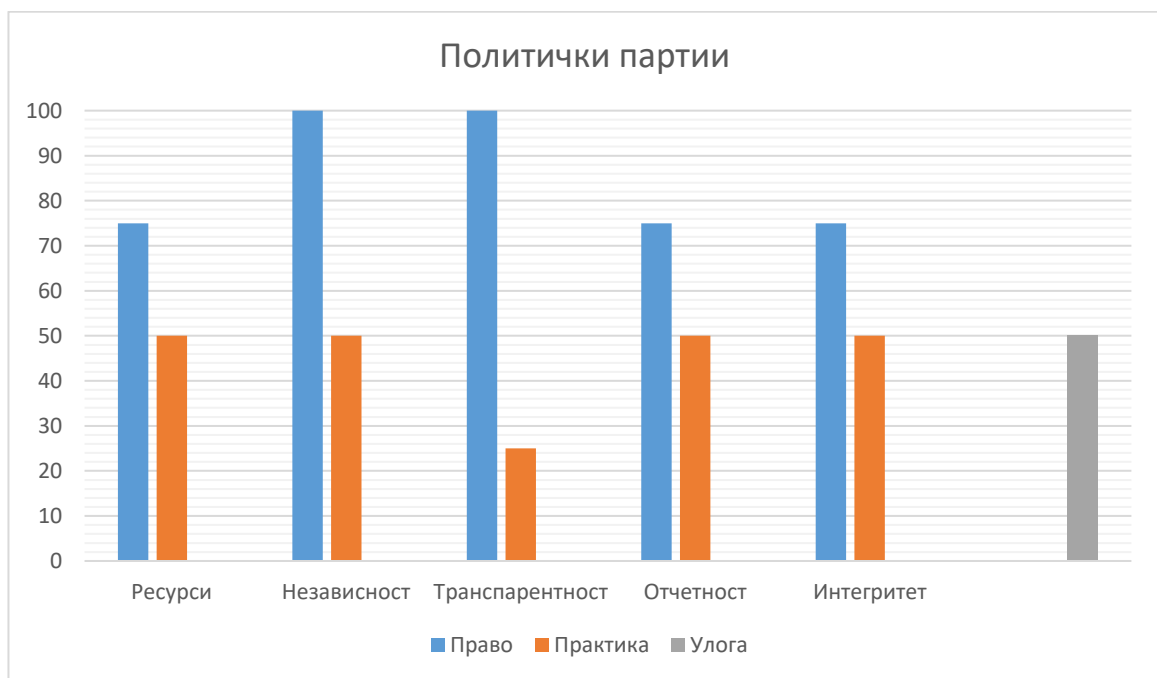
¹²⁵⁴ ДКСК. 2023. Годишен извештај на ДКСК за 2022 г., стр. 12: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/%D0%93%D0%98-2021-final.pdf>

11. ПОЛИТИЧКИ ПАРТИИ

РЕЗИМЕ



Оцени за показателите: право и практика



Во декември 2022 г., во Северна Македонија имало вкупно 62 регистрирани политички партии. Во овој столб од извештајот на НСИ се анализираат само партиите со застапеност во собранието:

- СДСМ - најголема владејачка партија
- ВМРО-ДПМНЕ - најголема опозициска партија
- ДУИ - владејачка коалициска партија
- БЕСА
- ДПА
- Алијанса на Албанците
- Алтернатива
- Левица
- Сојуз на Ромите
- ГРОМ
- Либерална демократска партија
- ВМРО- Народна партија

- Демократска обнова на Македонија
- Демократска партија на Србите во Македонија
- Демократска партија на Турците во Македонија
- Демократска Алијанса
- Демократско движење
- Европска демократска партија
- Нова социјалдемократска партија
- Социјалистичка партија на Македонија
- Српска партија на Македонија
- Партија на пензионери
- Партија за движење на Турците во Македонија

Независноста на партиите е гарантирана со Уставот и уредена со неколку закони како што е Законот за политички партии и Законот за финансирање на политичките партии. Во практика, политичките партии се соочуваат со повремено мешање преку размена на влијание за закони направени по мерка. Исто така, постапките за јавните набавки се под влијание на политичките врски меѓу бизнисите и политичките партии.

Партиите имаат право да добиваат јавни средства за редовното функционирање и за изборните активности но, сепак, тие сè уште зависат од приватни донации што можат да влијаат врз политиките на партиите.

Системот за пријавување е доста комплексен, со различни извештаи што мора да се достават до различни институции во различно време (на пример, два извештаи за донации во текот на изборните кампањи и еден финансиски извештај на крајот на изборите). Исто така, нема јавна онлајн платформа за доставување и објавување на извештаите. Некои партии не ги објавуваат јавно нивните финансиски информации на нивните веб-страници а, кога го прават тоа, тоа често не е во отворен формат во кој може да се пребарува. Во образецот за известување изготвен од Министерството за финансии исто така недостасува посебна ставка/категиорија за средства потрошени за политичко рекламирање на социјалните медиуми.

Државниот завод за ревизија (ДЗР) и Државната комисија за спречување корупција (ДКСК) ефективно го надгледуваат финансирањето на партиите и доставуваат годишни извештаи до Собранието. Сепак, недостига извршување на одредбите за прекршоци од страна на Министерството за правда.

Внатрешната поделба и борбата за моќ во рамките на партиите се чести и влијаат врз внатрешната демократија. Повеќето партии се под големо влијание на нивниот политички лидер што во поголемите партии се бира индиректно на конгрес на партијата. Досега, само СДСМ одржаа директни избори за партиски лидер. Лидерските позиции во партиите главно им припаѓаат на мажи.

Сите големи партии имаат политики за спречување корупција во нивните партиски програми, но нивната посветеност кон овие прашања избледнува кога ќе дојдат на власт. Оттука, од клучно значење е да се зајакне посветеноста на политичките партии на антикорупциските политики и внатрешнопартиската транспарентност. Нивното активно вклучување има значаен потенцијал во борбата против корупцијата, со потенцијал да помогне во искоренувањето на неказнивоста поврзана со големата корупција и корупцијата на сите нивоа во земјата.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 11.1.1 РЕСУРСИ (ПРАВО)

До кој степен правната рамка обезбедува поволна средина за формирање и функционирање на политичките партии?

Оцена: 75/100

Уставот и конкретните закони нудат сеопфатни одредби поврзани со формирањето и работата на политичките партии. Сепак, прописите за јавно финансирање води до неправедни услови на игра меѓу поголемите и помалите партии.

Уставот предвидува општи одредби за формирањето политички партии и нивната улога,¹²⁵⁵ што исто така се опфатени и со законските постапки заедно и со бројот на основачи, регистрација, дерегистрација и слични работи од кои сите се поопширно уредени со Законот за политичките партии.¹²⁵⁶

Политичка партија може да оформат минимум 1.000 граѓани со право на глас.¹²⁵⁷ Политичките партии се регистрираат во единствениот судски регистар на политички партии.¹²⁵⁸ Одлуката на судот за одбивање регистрација мора да содржи образложение зошто го одбил регистрањето. Против таквата одлука може да се поднесе жалба во рок од 15 дена од денот на прием.¹²⁵⁹

Законските рестрикции за функционирањето на политичките партии се однесуваат на тоа дека програмата, статутот и работата на политичките партии не смеат да содржат повик за насилно уништување на уставниот поредок, да повикуваат или поттикнуваат воена агресија или да поттикнуваат национална, расна или религиска нетолеранција.¹²⁶⁰

Сите овие одредби овозможуваат поволна средина за формирање и работа на политичките партии во која партиите можат лесно да се регистрираат во согласност со потребните процедури. Рестрикциите се добро уредени и нудат простор за формирање партии без притоа да се применуваат преоптоварени постапки и правила што ќе го оневозможат слободното здружување во партии.

Законот за финансирање политички партии (ЗФПП) и Изборниот законик (ИЗ) содржат одредби за јавно финансирање. Со измените на ЗФПП од 2020 г., уделот на јавното финансирање за сите партии мора да биде 0,105 отсто од државниот буџет.¹²⁶¹ Дополнително на тоа, законот дозволува ЕУР 280.000 за поддршка на истражувачките центри кои се дел од внатрешни организации на политичките партии.¹²⁶² На партиите, исто така, им е дозволено да добиваат финансии од приватни извори.

Според ЗФПП, 30 отсто од износот обезбеден како јавно финансирање мора да биде еднакво распределен на сите политички партии што добиле најмалку 1 отсто од гласовите од излезеноста на последните парламентарни избори на национално ниво или последните одржани локални избори. Останатите 70 отсто се распределуваат на политичките партии пропорционално на бројот избрани пратеници или бројот на избрани советници.¹²⁶³ Ова правило води до значителни разлики меѓу поголемите и помалите партии кои имаат недостиг од средства за да можат да се промовираат пред граѓаните (види 11.1.2).

Во текот на изборната кампања, јавниот радиодифузен сервис треба да обезбеди еднаков пристап со распределба 30 отсто од своето програмско време на активности за кампањите на владејачките политички партии 30 отсто на опозициските партии и 10 отсто на партиите што не се застапени во Собранието. Останатите 30 отсто може да се користат за редовна програма.¹²⁶⁴

¹²⁵⁵ Устав на Република Северна Македонија, „Службен Весник на РМ“ бр.08-4642/1:

<https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/Odluka%20za%20proglasuvanje%20na%20Ustavot%20na%20RM.pdf>

¹²⁵⁶ Закон за политичките партии, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.76/04, 5/07, 8/07 и 23/13

¹²⁵⁷ Исто, член 11

¹²⁵⁸ Исто, Дел 2

¹²⁵⁹ Закон за политичките партии, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.76/04, 5/07, 8/07 и 23/13, член 22, 23

¹²⁶⁰ Исто, член 3

¹²⁶¹ Закон за изменување на Законот а финансирањето на политичките партии, Службен Весник на РМ бр. 294/ 2020:

<http://www.slvesnik.com.mk/Issues/edc979af65d64fc7ac24b974b6c78071.pdf>, член 2

¹²⁶² Закон за аналитички центри на партиите: <https://dejure.mk/zakon/zakon-za-partiski-istrzhuvachko-analitchki-centri>

¹²⁶³ Закон за финансирањето на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр. 76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20, член 10

¹²⁶⁴ Изборен законик, пречистена верзија:https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view, член 76-а

ПОКАЗАТЕЛ 11.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен финансиските ресурси достапни на политичките партии им овозможуваат ефективен политички натпревар?

Оцена: 50/100

Додека малите и опозициските партии можат да извлечат некакви финансиски ресурси тие се значително помали од ресурсите на поголемите или владејачките партии. Затоа, политичкиот натпревар меѓу партиите е во полза на владејачката партија.

Политичките партии се финансираат од различни извори (приватни и јавни). Тие добиваат донации значително јавно финансирање и наплатуваат членарина.

Табела 11.1: Финансирање на политичките партии 2019-2022 година (износи во евра)¹²⁶⁵:

Година	Државен буџет	Процент од државниот буџет	Износ прераспределен на партиите од страна на Министерството за правда
2022	6.822,277.022 ¹²⁶⁶	0,082	5.630.007 ¹²⁶⁷
2021	3.304.650.406	0,105%	3.469.883
2020	3.079.577.236	0,105%	3.234.050
2019	3.296.292.633	0,15%	4.944.439
2018	3.047.170.732	0,15%	4.570.756
2017	2.898.569.106	0,06%	1.739.141
2016	2.702.000.000	0,06%	1.621.200
2015	2.516.260.163	0,06%	1.509.756

Сепак, постојат значителни разлики меѓу јавното финансирање на поголемите и на помалите политички партии.

Табела 11.2: Износ на државни средства примени од партиите од 2011 до 2021 г. (износи во евра)¹²⁶⁸

Износ на добиени јавни средства: 2011- 2021	
СДСМ	6.077.817
ВМРО-ДПМНЕ	5.771.340
ДУИ	2.955.835
БЕСА	1.067.873
ДПА	1.055.109

¹²⁶⁵ Марија Мирчевска, Дијана Зупановска, Данче Даниловска-Бајдевска, Наде Наумовска, ИРИ/Фондација отворено општество Македонија. 2022. Автори: „Норми и практики на финансирањето на политичките партии во Северна Македонија“, стр.3

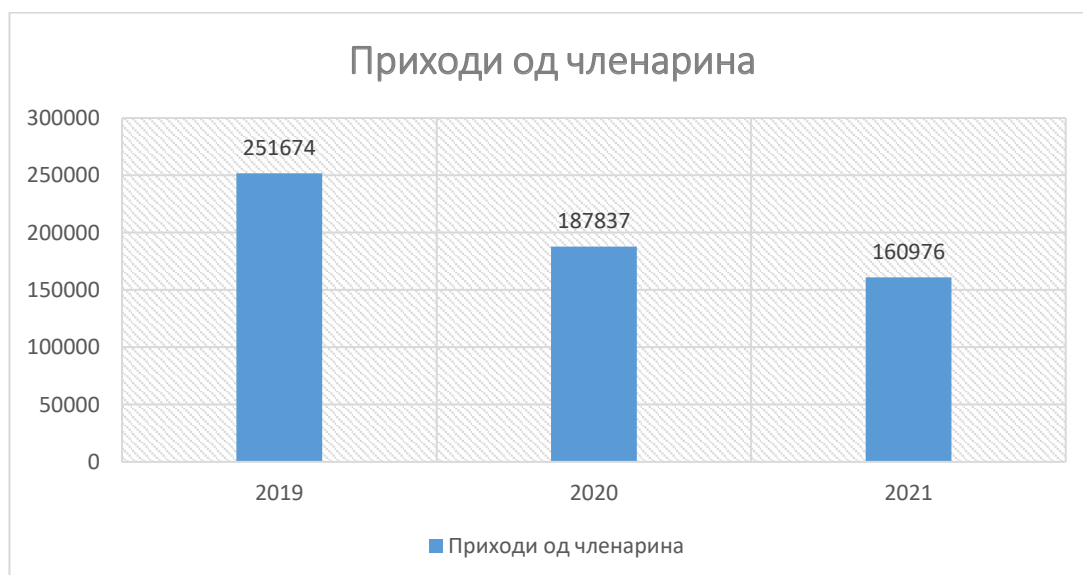
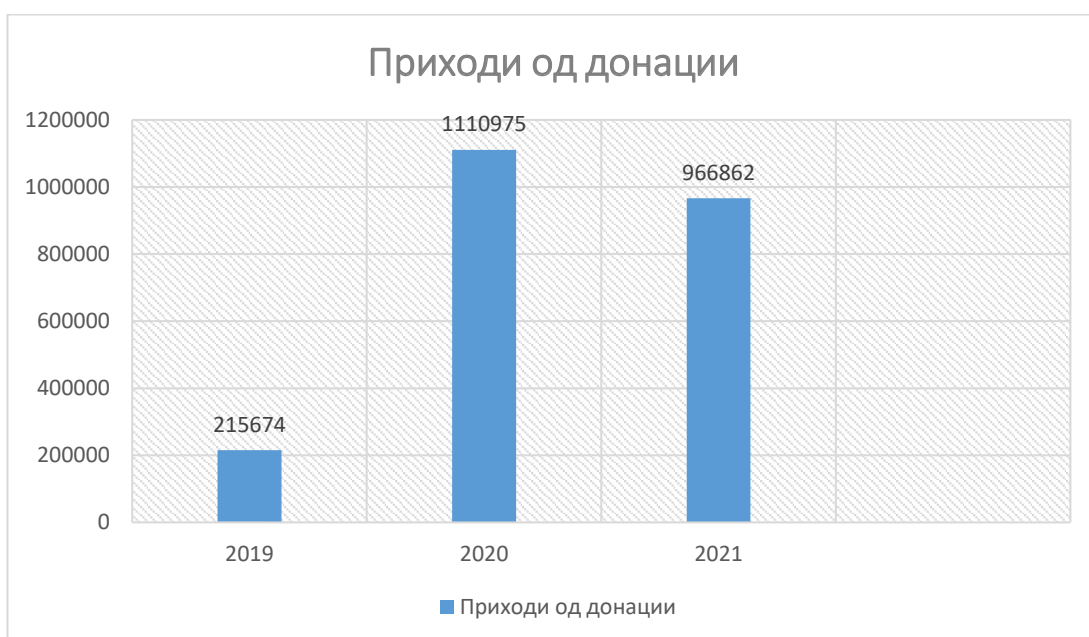
¹²⁶⁶ Податоци достапни на: <https://open.finance.gov.mk/mk/home>, пристапено на 1 ноември 2023 г.

¹²⁶⁷ Исто

¹²⁶⁸ Исто, стр.6

АА	902.161
ДПТМ	807.043
Сојуз на Ромите	628.292
ГРОМ	520.891
ДНЕТ	409.801

Партиите добиваат средства за да го покријат своето секојдневно функционирање и изборните кампањи. Во последните неколку години зголемувањето на средствата е поврзано со зголемувањето на државниот буџет. Ресурсите што партиите ги добиле во периодот од 2019 до 2021 г. се како што следува (износите се во евра):



Иако еден од аргументите за зголемување на државното финансирање на партиите беше дека тоа ќе ги направи партиите понезависни тие сè уште добиваат голем дел приватни донации.

ПОКАЗАТЕЛ 11.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат правни заштитни мерки за да се спречи несоодветното мешање во работата на политичките партии?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни правни заштитни мерки за да спречат несоодветно надворешно мешање во активностите на политичките партии.

Државните власти имаат законско овластување да наредат исклучување на политичка партија. Законот за политичките партии нудат можност политичката партија да се распушти со престанок на нејзината регистрација од судскиот регистар.¹²⁶⁹ Сепак, според законот, ова може да се случи само кога официјален престанок ќе се побара од самата партија кога политичката партија има забрана за делување, ако постои одлука за спојување со друга политичка партија или кога работата на партијата не е во согласност со Уставот.¹²⁷⁰

Политичките партии се, исто така, еднакви пред Уставот и пред законот. Ним им е гарантирана слободата и независноста во утврдувањето на нивната внатрешна структура, целите и изборот за демократски форми и методи на делување.¹²⁷¹ Актите обезбедуваат независност на партиите и ја спречуваат државата да се меша во активностите на партиите.

Во однос на странското влијание, политичките партии можат да учествуваат во меѓународни организации и да соработуваат со други странски политички партии познато како „сестрински партии“.¹²⁷² Сепак, странските чинители не можат да ги финансираат.¹²⁷³

Државните власти немаат други овластувања врз политичките партии освен оние наведени во Законот за политичките партии за да осигурат разумна контрола. Државата нема овластување да осигури задолжително присуство на партиите; средбите или другите форми на организација. Државната комисија за спречување корупција (ДКСК), Државниот завод за ревизија (ДЗР) и Државната изборна комисија (ДИК) се законски овластени да го следат финансирањето на политичките партии и на изборите (види 11.2.3).

ПОКАЗАТЕЛ 11.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен политичките партии се ослободени од несоодветно мешање во нивната работа во практиката?

Оцена: 50/100

Надворешното мешање во политичките партии се случува меѓу владејачките и опозициските партии преку тргување влијание и несоодветно влијание за да се создадат закони по мерка. Исто така,

¹²⁶⁹ Закон за политичките партии, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр. 76/04, 5/07, 8/07 и 23/13, член 29

¹²⁷⁰ Политичка партија може да се прекине ако: а) достави барање за бришење од судскиот регистар заснован врз законски валидно решение; б) политичката партија има забрана за делување со законски валидно решение; в) органот утврден со статутот на политичката партија донесува одлука за спојување со друга политичка партија; г) членството утврдено со закон се намалило и ако Уставниот суд утврди дека програмата или статутот на политичката партија не се во согласност со Уставот

¹²⁷¹ Закон за политичките партии, пречистена верзија, „Службен весник на РМ“ бр.76/04, 5/07, 8/07 и 23/13, член 6

¹²⁷² Исто, член 8

¹²⁷³ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр. 76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20, член 20

чинителите од бизнисот вршат несоодветно влијание врз партиите за да добијат договори за јавни набавки.

Нема примери за тоа дека државата распуштила или забранила политички партии. Генерално, нема мешање во активностите на политичките партии од државата или од трети страни. Нема примери за злоставување или напади врз опозицијата од страна на државните органи или чинители блиски до државната/владејачката партија.

Сепак постојат примери за тргување со влијание¹²⁷⁴ и користење несоодветно влијание¹²⁷⁵ за да се добие поддршка од друга политичка група. Најзначајните случаи беа измените на Кривичниот законик и гласањето за донесување на таканаречениот Преспански договор меѓу Грција и Македонија во 2018 г. кога името на земјата се промени во Северна Македонија.

Во 2018 г., кривичното дело „злоупотреба на постапка за јавен повик (тендер), доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство“ беше донесено при што максималната казна се намали од пет на четири години затвор.¹²⁷⁶ Таа измена значи дека бројот кривични дела против поранешни високи функционери од сегашната опозициска и поранешната владејачка партија ВМРО-ДПМНЕ треба повторно да се разгледаат врз основа на правилото „in dubio pro geo“ (сомнеж за вината на обвинетиот). Наводно се смета дека, во замена на овие измени пратениците на ВМРО-ДПМНЕ гласале во полза на Преспанскиот договор кој доведе до промена во Уставот и промена на името на земјата. Оваа промена не беше поддржана од граѓаните и голема е веројатноста истата да била резултат на политички договор. Во тој случај, имало политичко влијание од сегашната владејачка партија СДСМ со оглед на тоа дека била поддржана од опозициската партија, ВМРО-ДПМНЕ, од стратешки причини.

Во септември 2023 г., СДСМ предложи друга нацрт измена на Кривичниот законик, предлагајќи намалени казни за кривичното дело „злоупотреба на службена положба и овластување“. Со намалување на сериозноста на казните на овие кривични дела, се намалува и периодот на нивно застарување. Со законодавна одлука што беше донесена во собранието, истрагите за неколку кривични дела за финансиска корупција што вклучуваа високи функционери од владејачката и опозициската партија ќе се соочат со застарување на делото.¹²⁷⁷

Јавните набавки се исто така под влијание на политички врски. Многу компании добиваат тендери врз основа на политичката позадина или близок однос со владејачките функционери на национално и локално ниво. На пример, еден од најголемите добавувачи на нафта во државните институции во последните 10 години е компанија поврзана со пратеници од ДУИ.¹²⁷⁸

Најголемиот приватен донатор на ДУИ е компанијата Еуровиа која во 2022 г. донирала ЕУР 30.000 и добила бројни тендери.¹²⁷⁹

Нема случаи на апсење на членови на политичка партија заради нивната работа.

¹²⁷⁴ Кривичен законик, конвенција за корупција: <https://rm.coe.int/168007f3f5>, член 12

¹²⁷⁵ Исто

¹²⁷⁶ Амандман 248/2018 за член 275-в, став 3 од Кривичниот законик

¹²⁷⁷ 360 Степени, „Службениот весник ги објави измените во кривичниот законик“: <https://360stepeni.mk/sluzhben-vesnik-gi-objavi-izmenite-vo-krivichniot-zakonik/>; ТИ Македонија. Реакција на повлекувањето на предлог-измените во Кривичниот законик: <https://transparency.mk/2023/09/06/izvestuva%20d1%9ae-do-mediumi-povlekuva%20d1%9ae-na-predlogot-za-izmena-na-kzm-toa-e-obid-za-tivka-amnesti%20d1%98a/>, пристапено на 26 октомври, 2023 г.

¹²⁷⁸ Борис Грѓоски, Алфа ТВ, „Тендери со вредност од милиони евра доделени поради семејно-политички-деловни врски“ <https://alfa.mk/пуцко-петрол-милионски-тендери-пр/>, пристапено на 4 октомври 2023 г.

¹²⁷⁹ 24 Вести. Тендер за најголемиот донатор на ДУИ, ЕУР овиа: <https://24.mk/details/tender-za-najgolemiot-donator-na-dui-eurovia>, пристапено на 26 октомври 2023 г.

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 11.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат прописи согласно кои партиите имаат обврска своите финансиски информации да бидат јавно достапни?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни прописи согласно кои политичките партии имаат обврска своите финансиски информации јавно да ги објават.

Законската рамка за финансиското сметководство на партиите содржи јасни одредби за обврските на партиите да известуваат за финансирањето. Законот за финансирање на политичките партии го уредува редовното финансирање,¹²⁸⁰ додека финансирањето при избори се уредува со Изборниот законик.¹²⁸¹ Финансирањето на центрите за истражување на партиите се уредува со Законот за партиски аналитичко-истражувачки центри.¹²⁸² Политичките партии мора да ги водат своите сметки во согласност со одредбите од Законот за сметководство на непрофитни организации.¹²⁸³

Политичките партии мора да изготват извештај за приватните донации што ги примаат. Извештајот мора да биде доставен до Државниот завод за ревизија (ДЗР) и до Управата за јавни приходи (УЈП). ДЗР и УЈП се обврзани да објавуваат извештаи на нивните веб-страници,¹²⁸⁴ додека политичките партии на своите веб-страници мора да ги објавуваат своите годишни финансиски извештаи што ги опфаќаат и јавните и приватните средства.¹²⁸⁵

Обрасците за известување ги донесува Министерството за финансии.¹²⁸⁶ Партиите имаат обврска да го откријат целото име на донаторот, износот на донацијата и датумот на трансакцијата. Со цел да се добијат јавни средства, партиите се обврзани да ги обелоденат информациите за добиените јавни и приватни донации заедно со сите други ресурси. Ако извештаите не се доставени до рокот (30 април за тековната година за претходната година), Државниот завод за ревизија може да побара од Министерството за правда да го суспендира јавното финансирање.¹²⁸⁷

Онлајн кампањите на регистрираните портали за вести се уредени со Изборниот законик. Регистрираните онлајн портали за вести мора да ги претставуваат кандидатите на урамнотежен и транспарентен начин. Цените за рекламирање се дефинирани однапред и се доставени до ДИК, ДЗР и ДКСК.¹²⁸⁸ Политичките партии не се обврзани да пријавуваат ресурси потрошени на кампањи на социјалните медиуми и на слични

¹²⁸⁰ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20, дел II, членови 6, 7, 8, 10-а и 13

¹²⁸¹ Изборен законик, пречистена верзија: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view, член 71, 83 и 84

¹²⁸² Овие центри се дел од внатрешната структура на партиите. Нивните одговорности се поврзани со вршење анализи, планирање на активностите, организирање дебати, работилници, инт: Закон за партиски аналитичко-истражувачки центри, „Службен Весник на РМ“ бр.23/2013: <http://eurisk.biz/klient/pdf.js/web/viewer.php?file=8d679090a98e461b88ffa50b24f627b7.rtf>, член 6

¹²⁸³ Закон за сметководството на непрофитните организации, Службен Весник на РМ, бр. 24/ 2003, http://eurisk.biz/klient/pdf.js/web/viewer.php?file=ZAKON%20ZA%20SMETKOVODSTVOTO%20ZA%20NEPROFITNITE%20ORGANIZACII%20_____%2024,%20_%2004.04.2003.rtf

¹²⁸⁴ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20, член 27

¹²⁸⁵ Исто, член 27-а

¹²⁸⁶ Извештај за финансирање на политичките партии (обрасци):

<https://finance.gov.mk/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D0%B8-%D0%B7%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B8/>

¹²⁸⁷ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20, член 27-б/ 27-в

¹²⁸⁸ Изборен законик, пречистена верзија: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view, глава VI, дел 2. Медиумско претставување

активности. Во својот годишен извештај ДЗР препорача кампањите на социјалните медиуми да бидат уредени во однос на начинот на организирање, плаќање, следење и пријавување до надлежните органи на интернет застапеноста на учесниците во изборната кампања преку социјалните медиуми.¹²⁸⁹

ПОКАЗАТЕЛ 11.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен јавноста може да добие соодветни финансиски податоци од политичките партии?

Оцена: 25/100

Иако е можно јавноста да пронајде финансиски информации за политичките партии тие често немаат регистар на донатори и извештаите не се достапни во отворен формат во кој може да се пребарува.

Генерално, не сите политички партии нудат јавна достапност на своите финансиски информации. Во 2022 г., ДКСК утврди дека од 31 партија што има своја веб-страница, само 7 партии целосно ги исполниле своите обврски за објавување извештаи (вклучително годишни изборни список на донатори, инт.). Три партии делумно ги објавиле своите извештаи, 18 партии немаат никакви информации, а 3 партии немаат активна веб-страница.¹²⁹⁰

Во јуни 2023 г., водечките политички партии СДСМ¹²⁹¹ и ДУИ¹²⁹² ги објавија нивните финансиски извештаи на нивните веб-страници за до 2022 г., а од разгледаните веб-страници на другите партии ВМРО-ДПМНЕ¹²⁹³, Левица¹²⁹⁴, Либерал-демократската партија и други имаат достапни финансиски извештаи при што ВМРО-ДПМНЕ и Левица исто така ги прикажаа и трошоците за рекламирање на социјалните медиуми вклучително и Фејсбук.

Во меѓувреме, партијата Беса достави финансиски извештај до ДЗР за 2022 г., но нема извештаи на нејзината веб-страница. Ваков е случајот и со други партии.

Финансиските извештаи за 54 партии може да се најдат на веб-страницата на ДЗР.¹²⁹⁵

Во 2022 г., организацијата Отворено општество Македонија создаде индекс на транспарентност на политичките партии во Македонија. Општите наоди се дека политичките партии ретко го објавуваат нивниот регистар на донации или извештај за донации. Дури и на партиите кои се високорангирани на листата како најтранспарентни им недостасуваат еден или два вида од овие документи. Друг проблем е објавувањето на податоците во отворен формат каде што може да се врши селекција од кој може да се копира, а такви примери се само два, и тоа НСДП (извештај за донации за 2019 г. во ексел формат) и ДПТМ (биланс на состојба за 2018 г.).¹²⁹⁶

¹²⁸⁹ ДЗР (2023), Годишен извештај за извршени ревизии и работа на Државниот завод за ревизија, стр. 236: https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/dzt_godisen_izvestaj_2022_en.pdf

¹²⁹⁰ ДКСК. 2022. Посебен извештај за неправилности во финансирањето на изборните кампањи на локалните избори во 2021 г.: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/02/Посебен-извештај-7.2.2022.pdf>, стр 37

¹²⁹¹ Годишни финансиски извештаи на СДСМ: <https://sdsd.org.mk/finansiski-izvestai/godisni-smetki>

¹²⁹² Годишен финансиски извештај на ДУИ за 2022: <https://bdi.mk/pasqrat-financiare-vjetore-2022/>

¹²⁹³ Годишни финансиски извештаи на ВМРО-ДПМНЕ: <https://vmro-dpmne.org.mk/годишни-финансиски-извештаи>

¹²⁹⁴ Годишни финансиски извештаи на Левица: <https://levica.mk/informatsii-od-javen-karakter/izvestaj-donacii/>

¹²⁹⁵ Финансиски извештаи на партиите за 2022: https://dzt.mk/mk/izvestai-politicki-partii?field_godina_na_odrzuvane_value=&field_tip_izbori_value=All&page=0

¹²⁹⁶ Марија Мирчевска, Дијана Зупаноска, Данче Даниловска-Бајдевска и Нада Наумовска „Индекс на транспарентност на политичките партии во Република Северна Македонија“. https://fosm.mk/wp-content/uploads/2022/05/transparency_index_design_final_mk-1.pdf

Табела 11.2: *Топ 10 највисокорангирани партии во категоријата финансиска транспарентност*

Финансиска транспарентност (максимум 48 поени)		
1	Левица	30
2	ДС	25
3	Демократи	22
4	СДСМ	21
5	Беса	20
6	Српска странка	18
7	НСДП	16
8	ДОМ	14
9	Глас за Македонија	14
10	ПП	13

ПОКАЗАТЕЛ 11.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби со кои се регулира финансискиот надзор врз политичките партии од страна на определен орган на државната управа?

Оцена: 75/100

Постојат сеопфатни одредби кои ги обврзуваат политичките партии да водат евиденција за своите финансии и да известуваат за истите. Сепак, постојат празнини поврзани со улогата на контролните институции кога извештаите покажуваат суфицит, или повеќе трошоци од приходи.

Постојат јасни одредби во Законот за финансирање на политичките партии и во Изборниот законик за финансиско известување од политичките партии, а законот утврдува дека партиите до различни институции доставуваат различни извештаи. Извештаите за добиените донации треба да се доставуваат до Државниот завод за ревизија и до Управата за јавни приходи и¹²⁹⁷ да се објават на нивните веб-страници и на веб-страниците на партиите.^{1298,1299} Годишниот биланс на состојба за финансиското работење треба да се достави до УЈП, ДЗР и до централниот регистар, како и да се објави на веб-страниците на партиите.¹³⁰⁰ Годишните финансиски извештаи треба да се доставуваат до ДЗР¹³⁰¹ и да се објават од страна на партиите.¹³⁰²

Учесникот во изборната кампања треба да води регистар на донации¹³⁰³ и да ги достави следниве извештаи: финансиски извештај за приходите и расходите од банкарската сметка за изборната кампања

¹²⁹⁷ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20, член 25

¹²⁹⁸ Исто, член 17

¹²⁹⁹ Исто, член 25

¹³⁰⁰ Исто, член 26

¹³⁰¹ Исто, член 27

¹³⁰² Исто, член 27-а

¹³⁰³ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 31 и член 83-б:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view,

од денот кога таа е отворена и денот кога е затворена и извештај со примени донации еден ден по изборната кампања и еден ден пред почетокот на вториот изборен круг. Извештаите се доставени до ДИК, ДЗР и ДКСК, кои треба да ги објавуваат на нивните веб-страници.¹³⁰⁴ Учесникот во изборната кампања до ДИК, ДЗР и ДКСК треба да достави финансиски извештаи за изборната кампања веднаш или во рок од 30 дена по затворање на изборната банкарска сметка. Овие институции треба да го објават финансискиот извештај на своите веб-страници.¹³⁰⁵

ДЗР е одговорен за ревидирање на финансиските извештаи (и годишните, и изборните) и може да поведе постапка ако се откриени неправилности.¹³⁰⁶ Истото важи и за финансиските извештаи на медиумите.¹³⁰⁷ ДКСК може да поведе постапка за испитување на финансиите на политичка партија или по жалба на организатор на изборна кампања или акредитирани набљудувачи доколку се откриени неправилности или ако постои сомнеж за незаконско финансирање на изборната кампања.¹³⁰⁸

Повеќето политички партии го оценуваат доставувањето на рамката на извештаите за финансирање на изборите како непотребно и оптоварувачко и нема учесници во изборниот процес што ги доставиле сите периодични извешти освен оние што се бараат со закон.

Годишната финансиска изјава мора да содржи податоци за вкупниот приход, вклучително вкупниот износ од донации подароци придонеси неповратни средства, спонзорства, заеми пари материјални средства, опрема, услуги, приходи од членарина, легати и вкупни расходи по ставка/категија, но не и засебните расходи.¹³⁰⁹ Политичките партии најдоцна до 31 март, мора да ја изготват годишната финансиска изјава за претходната година и да ја достават до Државниот завод за ревизија,¹³¹⁰ вклучително финансиските операции на банкарските сметки на партиите.¹³¹¹ Недоставувањето на финансискиот извештај е прекршок и партиите можат да го загубат финансирањето од државата.^{1312,1313}

Годишниот извештај на ДЗР за 2022 година содржи препораки за подобрување на Изборниот законик и за Законот за финансирањето на политичките партии особено за член 14 во врска со начинот на исплата и евиденција на членарината и член 15 за дефинирање на предусловите и ограничувањата кога политичката партија добива донации во недвижнини како материјални средства. Препораките во Изборниот законик се поврзани со финансирањето на изборните кампањи со ресурси од редовната сметка на партијата, прописи за случаите кога финансискиот извештај покажува суфицит на средства како и неплатени обврски од сметката на изборната кампања.¹³¹⁴ Форматот за известување го обезбедува Министерството за финансии.¹³¹⁵

¹³⁰⁴ Исто, член 84-б

¹³⁰⁵ Исто, член 85

¹³⁰⁶ Изборен законик, пречистена верзија, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 31:

https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view

¹³⁰⁷ Исто, член 85-а и член 85-б

¹³⁰⁸ Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен Весник на РМ“ бр.12/19, глава 4

¹³⁰⁹ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен Весник на РСМ“ бр.294/20, член 27

¹³¹⁰ Исто

¹³¹¹ Исто

¹³¹² Член 27-б

¹³¹³ Закон за финансирање на политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 27-б

¹³¹⁴ ДЗР. 2023. Годишен извештај за извршени ревизии и работа на Државниот завод за ревизија, стр. 235 и 236:

https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/dzt_godisen_izvestaj_2022_en.pdf

¹³¹⁵ Извештаи за финансирање на политичките партии (обрасци): https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2009/02/Obrazec-za-Godisen-finansiski-izvestaj-za-politickite-partii_0.doc;

<https://finance.gov.mk/%d0%be%d0%b1%d1%80%d0%b0%d0%b7%d0%b5%d1%86-%d0%b7%d0%b0->

ПОКАЗАТЕЛ 11.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои ефикасен финансиски надзор на политичките партии во практиката?

Оцена: 50/100

Партиите до ДИК, ДКСК и ДЗР генерално обезбедуваат делумни некавалитетни и/или задоцнети извештаи за нивните извори на финансирање. ДЗР и ДКСК се ефективни во надзорот на финансирањето на политичките партии и доставуваат годишни извештаи до Собранието. Сепак, постои недостаток од извршување на прекршочните одредби од Министерството за правда.

Во годишниот извештај на ДЗР за 2022 се забележува дека некои партии не доставиле финансиски извештаи за нивната изборна кампања, додека други не доставиле извештаи за приходите и расходите во текот на изборната кампања на време.¹³¹⁶ Извештајот не го споменува точниот број партии што не доставиле финансиски извештаи.

Во однос на редовните финансиски извештаи во извештајот на ДЗР се забележува дека неплатените обврски кон добавувачите од претходните години (поради обврската да се затвори изборната банкарска сметка 30 дена по објавување на резултатите од изборите) и структурата на изворите на финансирање од приватни и државни извори на финансирање се нецелосни. Во меѓувреме, 72% од финансирањето на изборната кампања е обезбедено од државниот буџет и исплатено од Државната изборна комисија, а 28% е обезбедено од други извори на финансирање.¹³¹⁷

Точноста на извештаите може да биде сомнителна според поранешен член на ДКСК затоа што, наводно, политичките партии користат незаконски пари и не се транспарентни за интересите на правните субјекти или физичките лица кои донираат. Ова е јасно од фактот што тие имаат повеќе трошоци од приходи но нема законски доказ за да се докаже дека тие биле незаконски финансирани.¹³¹⁸

Анализа од 2022 г. спроведена од Фондацијата Отворено општество Македонија покажува дека во последните четири години во 38% од случаите кога Министерството за правда известува за суспензија на државно финансирање на партија, неправилностите биле решени и исплатата била извршена.¹³¹⁹

ПОКАЗАТЕЛ 11.2.5 ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен постојат организациски регулативи во однос на внатрешното демократско управување на главните политички партии?

Оцена: 75/100

Генерално, сите големи партии имаат воспоставено сеопфатни прописи за внатрешно демократско управување, но, одредбите што го уредуваат спроведувањето на дисциплинските мерки и исклучување на членови на партијата остануваат нејасни.

%d1%84%d0%b8%d0%bd%d0%b0%d0%bd%d1%81%d0%b8%d1%81%d0%ba%d0%b8-

%d0%b8%d0%b7%d0%b2%d0%b5%d1%88%d1%82%d0%b0%d1%98-%d0%bd%d0%b0-%d1%83%d1%87%d0%b5/

¹³¹⁶ ДЗР. 2023. Годишен извештај за извршени ревизии и за работата на Државниот завод за ревизија, стр. 230:

https://dzt.mk/sites/default/files/2023-07/dzt_godisen_izvestaj_2022_en.pdf

¹³¹⁷ Исто, стр.232

¹³¹⁸ Интервју со Ариф Муса, поранешен член на ДКСК спроведени во септември 2021 г.; Напис од списанието Фокус од 16 септември 2021 г.

¹³¹⁹ Марија Мирчевска, Дијана Зупаноска, Данче Даниловска-Бајдевска и Нада Наумовска „Индекс на транспарентност на политичките партии во Република Северна Македонија“, <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2022/04/04-norms-i-practices-design-MKD-final.pdf>, стр.22

Во согласност со Законот за политичките партии воспоставувањето на партиските тела, нивните организации правила за избирање членови на телата, нивната програма и други прашања поврзани со работата на партиите треба да бидат наведени во статутите на партијата.¹³²⁰

Начелата за избор на телата во партијата и партиските платформи се донекаде уредени во статутот на партијата.¹³²¹ Конгресот на партијата е највисокото тело на политичките партии и е составено од членови и делегати. Сите политички партии вклучително и најголемите, СДСМ, ВМРО, ДУИ и други имаат донесено програма и статут.¹³²²

На пример, статутот на Левица ги уредува интерните постапки телата, изборот на членовите и лидерот на партијата и сите други прашања во однос на организацијата и работата на партијата.¹³²³ Конгресот го избира претседателот, а кандидатите за претседател може да се предложат од 30 делегати и се избираат со мнозинство гласови.¹³²⁴ Статутот го уредува и изборот на членовите на другите тела.

Иако вклучени во статутот, дисциплинските мерки против членовите на политичката партија кои делуваат против начелата на партијата или во чија работа се откриени неправилности остануваат нејасни и општи. Не е целосно јасно во кои случаи се применуваат дисциплински мерки или дали тие би можеле да доведат до исклучување од партијата при што се создава ризик од арбитражни исклучувања засновани врз лични несогласувања.

Политичките партии немаат етички кодекс.

ПОКАЗАТЕЛ 11.2.6 ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои ефективно внатрешнопартиско демократско управување во практиката?

Оцена: 50/100

Мнозинството политички партии не ги следат темелно одредбите за внатрешно демократско управување, особено во уредувањето на изборот на членовите во телата на партијата и на претседателот на партијата.

Во повеќето случаи интегритетот на политичките партии е силно поврзан со претседателот на партијата како главна влијателна личност. Иако статутите на сите партии велат дека тие се демократски во практика, недостасува транспарентност, интегритет и отчетност.¹³²⁵ На пример, неодамнешните внатрешнопартиски судири во рамките на Демократската унија за интеграција (ДУИ) во 2023 г. ја покажаа поделбата во рамките на партијата и последиците од борбата за моќ што трае веќе со години.¹³²⁶ ДУИ е најголемата политичка партија на Албанци и е коалициски партнер во секоја влада во последните 20 години. Во јули 2023 година, ДУИ организираше избори во 14 ограноци каде членовите на партијата ги избираа своите

¹³²⁰ Закон за политичките партии, „Службен Весник на РМ“ бр.76/ 2004, членови 15и 16

¹³²¹ Статут на СДСМ: <https://sds.org.mk/sds/statut>. Статут на ВМРО-ДПМНЕ: <https://vmro-dpmne.org.mk/%d1%81%d1%82%d0%b0%d1%82%d1%83%d1%82>; Статут на Левица: <https://levica.mk/wp-content/uploads/2019/12/нов-СТАТУТ-Левица-2019-1.pdf>

¹³²² Статут на СДСМ: <https://sds.org.mk/sds/statut>

¹³²³ Статут на Левица: <https://levica.mk/wp-content/uploads/2019/12/нов-СТАТУТ-Левица-2019-1.pdf>

¹³²⁴ Статут на ВМРО-ДПМНЕ: <https://www.vmro-dpmne.org.mk/statut/statut.pdf>

¹³²⁵ Гордана Силјаноска-Давкова најверојатно најдобро ја опиша општата состојба во Македонија во однос на внатрешнопартиската демократија велејќи: „Лидерите на партиите се трагикомични кога зборуваат за демократија и за развој на демократски процеси во земјата од една страна, а водат султан-партии од друга страна.“ Петрески. 2012. https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_33615_2.pdf/f0548a69-5e7f-7a10-0ee1-1b06965ded93?version=1.0&t=1539663295631

¹³²⁶ Политички брифинг, Северна Македонија: Внатрешнопартиски несогласувања во политичката партија ДУИ (2023), <https://china-see.eu/2023/03/16/north-macedonia-political-briefing-in-party-fight-boils-over-in-dui-political-party/>

регионални лидери.¹³²⁷ На 21 март 2021 г., водечката политичка партија, СДСМ, ги одржа своите први внатрешнопартиски избори за претседател на партијата.¹³²⁸ И покрај демократските избори во телата на партијата, политичките лидери сè уште влијаат врз изборот на членовите на партијата во изборните единици за официјални позиции. До сега, само СДСМ одржа директни избори за партиски лидер и тоа само еднаш.¹³²⁹

Извештајот за напредок на ЕК од 2022 г. забележува дека некои од партиите преземале чекори за да ја подобрат внатрешната демократија.¹³³⁰

Оцената спроведена во 2020 г. од Националниот институт за демократија за организациската култура на политичките партии мереше дали раководството се однесува според вредностите на партијата, дали раководството покажува почит за останатото членство и дали е одговорно пред телата на партијата. Просечната оценка од 68 отсто покажува дека интегритетот¹³³¹ е под ризик и дека партиите треба да идентификуваат области за реформа.¹³³²

Показател 11.2.7 Родова застапеност

До кој степен жените се дел од раководството на политичките партии?

Оцена: 50/100

Законски одредби постојат, а политичките партии во практика рутински ги спроведуваат, надополнети со дополнителни мерки за овозможување и унапредување еднакво учество. Постои рамнотежа во учеството и условите за жените и мажите во партиите. Сепак, раководните позиции во партиите се во рацете на мажи.

Родовата рамнотежа во политиката е уредена со Изборниот законик. Најмалку 40 отсто од кандидатите од доставените листи на кандидати за пратеници и членови на општински совети и на Градот Скопје мора да бидат од помалку застапениот пол. Барем едно од три места мора да се резервирани за помалку застапениот пол и барем едно дополнително место на секое десетто место.¹³³³ Нема законски одредби за да осигурат дека политичките партии ќе се соочат со несимболични последици ако не ги спроведат партиските механизми.

Секоја од партиите има унија на жени што е главното тело што осигурува родова рамнотежа во рамките на партијата.¹³³⁴ Членството во партијата не е ограничено во однос на род, сепак, статутот на партиите

¹³²⁷ А1он, Демократската унија за интеграција организираше внатрешнопартиски избори за 14 ограноци. <https://a1on.mk/macedonia/izbori-vo-14-ogranoci-na-dui-ova-se-iminjata-na-lugjeto-koi-kje-gi-vodat/>

¹³²⁸ СДСМ, Дел за избори: <https://sds.org.mk/izbori>

¹³²⁹ Исто, стр11

¹³³⁰ Извештај на ЕК за напредок за Република Северна Македонија за 2022 г.: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>, стр9

¹³³¹ НДИ спроведе анализа за интегритетот на партиите со 35 претставници во 7 политички партии за следново: организациска култура и структура, избор на кандидати, вклучување на маргинализирани лица и финансирање на политичките партии. Организациската структура и внатрешните процеси се однесуваат на тоа дали статутот на партијата се зема предвид за вклучување на општинските ограноци во донесувањето на одлуките и за вклучување на маргинализираните групи, како и дали постојат механизми за решавање внатрешни спорови. Просечната оценка е 69 отсто (55 од 80 поени).

¹³³² Презентација од 22 јуни 2021 г. од Александра Крстеска, проектен менаџер во Националниот институт за демократија на обука за финансирање на политичките партии организирана од Транспаренси Интернешнал Македонија.

¹³³³ Изборен законик, „Службен Весник на РМ“ бр.40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21, член 64

¹³³⁴ Унија на жени на СДСМ: <https://sds.org.mk/organizacija/forum-na-zheni>; Левица: <https://levica.mk/organi-na-partijata/afz/>; ВМРО-ДПМНЕ: <https://vmro-dpme.org.mk/унија-на-жени-на-вмро-дпмне>

нема конкретни одредби за родова рамнотежа што ќе биде заштитена со квоти или слични мерки.¹³³⁵ Високите позиции во партиите обично им припаѓаат на мажите.

Извештајот на ОДИХР од 2020 г. за раните парламентарни избори ги споменува напорите на СДСМ и на ВМРО-ДПМНЕ да ја зголемат присутноста на жените во нивните кампањи. Кампањата на СДСМ се фокусираше на два кандидата во секоја изборна единица, и во двата случаи маж и жена. Жените ги предводеа листите на ВМРО-ДПМНЕ во две од шест изборни единици.¹³³⁶

Две помали политички партии имаат жена за свој лидер: Либерално демократска партија¹³³⁷ и Демократска обнова на Македонија.¹³³⁸

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 11.3.1 АГРЕГАЦИЈА НА ИНТЕРЕСИ И ЗАСТАПУВАЊЕ

До кој степен политичките партии ги застапуваат релевантните општествени интереси во политичката сфера?

Оцена: 50/100

Иако политичкиот систем е ефективен во агрегирање и застапување на многу општествени интереси во земјата, често му недостасува проактивен пристап за да ги реши главните проблеми како што се зголемен економски развој и борба против корупција.

Во парламентарната изборна програма на СДСМ, партијата ги привлече граѓаните врз основа на следниве проекти: одржување одржлив економски развој, отворање нови работни места, поддршка на нови бизниси, поддршка за земјоделството, изградба на патишта, зголемена социјална помош, итн.¹³³⁹

Слично, програмата на ВМРО-ДПМНЕ за парламентарните избори во 2020 г. беше поделена на четири столба фокусирајќи се на создавање на: ефикасна држава и силни институции (вклучително борба против корупција и сива економија), конкурентен приватен сектор, интегрирана, безбедна и стабилна земја и подобри услови за живот за граѓаните.¹³⁴⁰

Партијата Левица се залага за социјална правда, подобрување на законите и антикорупциските политики, ефективна администрација, прераспределба на социјалното богатство, итн.¹³⁴¹

Нема конкретна оцена за исполнување на програмите откако партиите ќе влезат во Собранието или ќе станат дел од извршната власт. Често нема поврзаност меѓу она што е напишано во програмите и она што реално се спроведува. Често постојат критики дека некој компании се фаворизирани во постапките за јавни набавки, тендерите се доделуваат поради блиски деловни и семејни врски или непотизам или

¹³³⁵ Секои две години, политичките партии треба да донесат план за еднакви можности што треба јасно да ги дефинира мерките за унапредување на еднакво учество на жените и мажите во органите на партиите, листите на кандидати за избори во единици на локалната самоуправа, Собранието и за изборите на претседателот. Ваквите планови треба да се достават до Министерството за труд и социјална политика за мислење. <https://reactor.org.mk/publication-all/родов-информатор-за-политичарки/>

¹³³⁶ ОДИХР. 2020. Посебен извештај на ОДИХР за предвремени парламентарни избори одржани на 15 јули 2020 г., https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/465648_2.pdf, стр 13

¹³³⁷ ЛДП, Структура на партијата: <https://ldctpmk/struktura/pretsedatel/>

¹³³⁸ ДОМ партија: <https://dom.org.mk/>

¹³³⁹ СДСМ. 2020. Програма за предвремени парламентарни избори 2020: https://sdsrm.org.mk/wp-content/uploads/2020/06/Programa-2020_Mozeme.pdf, пристапено на 4 јули 2023

¹³⁴⁰ ВМРО-ДПМНЕ. 2020. Програма за предвремени парламентарни избори 2020: <https://www.vrmro-dpme.org.mk/programa/programa2020.pdf>, пристапено на 4 јули 2023

¹³⁴¹ Левица 2020. Програма за предвремени парламентарни избори 2020: <https://levica.mk/wp-content/uploads/2020/06/2.-Levica-programa-A5-final-za-web-11.06.2020.pdf>, пристапено на 4 јули 2023

недостигот од ресурси за капитални инвестиции што го оневозможува ефективното спроведување на планираните активности.¹³⁴²

Мнозинството политички партии имаат добра соработка и комуникација со граѓанските организации. Тие учествуваат на средби конференции и други настани поврзани со нивната област на работа. Партиите исто така даваат поддршка кога има потреба од поддршка на законските промени предложени од граѓанските организации.

ПОКАЗАТЕЛ 11.3.2 ЗАЛОЖБА ЗА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

До кој степен политичките партии се залагаат за јавна отчетност и за борба против корупцијата?

Оцена: 50/100

Иако има бројни реформи што политичките партии ги промовираат за да се борат против корупцијата и да го унапредат интегритетот, недостига практично спроведување кога партиите се на власт.

Програмите на политичките партии ги поставуваат политиките за борба против корупција и заложбата за зајакнување на овие политики високо на својата агенда. Тоа е обично најважниот сегмент во изборните кампањи. Истото се однесува и за отчетноста во јавноста. Во текот на изборите ова се најприсутните теми.

Во програмата на партијата за парламентарните избори во 2020 г., ВМРО-ДПМНЕ ја вклучи борбата против корупцијата и сивата економија во првиот од своите четири столба.¹³⁴³ Тие предлагаат четири мерки со 11 проекти за борба против корупцијата.¹³⁴⁴ Левица има поглавје посветено на правниот систем и борбата против корупцијата. Меѓу мерките што ги предлага се: воведување строги превентивни мерки против непотизам за заштита од семејно влијание во судството и забрана на вршење различни улоги во истата апелациска област; нестатутарно ограничување на кривичните дела поврзани со таканаречени економски кривични дела и корупција извршени од јавни службеници; укинување на корупцијата како кривично дело и истата да стане кривична одговорност со зајакнати казни и задолжителна забрана за вршење професионална дејност.¹³⁴⁵ Програмата на СДСМ вклучуваше: награда за граѓани што пријавуваат корупција; дигитално следење на пријавените случаи на корупција; следење на ЕУ на случаите на голема корупција; транспарентност на институциите.¹³⁴⁶ СДСМ е дел од извршната власт, така што тие имаат работна програма за Владата. Најновата е за 2022-24 што вклучи мерки за борба против корупција.¹³⁴⁷ Политичките партии од албанскиот блок на нивните веб-страници не објавуваат податоци

¹³⁴² Транспаренси Интернешнал Македонија 2020 „Ранливоста на корупција: оценка на политиките и постапките за вработување со посебен фокус на непотизам, кронизам и клиентелизам“ <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/07/proczenka-na-ranlivost-od-korupczi%D1%98a-vo-politikite-i-postapkite-za-vrabortuva%D1%9Aee-so-poseben-fokus-na-nepotizam-kronizam-klientelizam-.pdf>, ИДСЦС. 2020. „Програми на политичките партии и борба против корупција: Визија или предизборен памфлет?“ <https://idscs.org.mk/en/2020/01/29/political-party-programs-i-fight-against-corruption-a-vision-or-a-pre-election-pamphlet/>

¹³⁴³ ВМРО-ДПМНЕ. 2020. Програма за предвремените парламентарни избори 2020: <https://www.vmro-dpnmne.org.mk/programa/programa2020.pdf>, Accessed on 4 July 2023

¹³⁴⁴ Една од мерките е зајакнување на транспарентноста и отчетноста на институциите преку пет проекти: објавување на извештаите на Државниот завод за ревизија за институциите и акциските планови за исправка на какви било неправилности; подобрување на пристапот до податоци; ослободување на компаниите од притисокот за усогласување со различните инспекции со намалување на многуте инспекциски прописи; нула толеранција за корупција и спроведување на стандардот ИСО 37001. Друга мерка е да се зајакнат капацитетите на Државниот завод за ревизија со овозможување систематско вмрежување на ова тело со државното обвинителство и со воспоставување служба за ревидирање на јавните набавки. Тие планираат да се воведат ниски даноци за да се зајакне борбата против сивата економија и да се поедностави даночниот систем, и предлагаат проект за зајакнување на капацитетите на Државната корупција за спречување корупција.

¹³⁴⁵ Изборна програма на Левица, предвремени парламентарни избори 2020: <https://levica.mk/wp-content/uploads/2020/06/2.-Levica-programa-A5-final-za-web-11.06.2020.pdf>

¹³⁴⁶ СДСМ, Програма на активности 2020-2024, парламентарни избори 2020: https://sds.org.mk/wp-content/uploads/2020/06/Programa-2020_Mozeme.pdf

¹³⁴⁷ Програма за работа на Владата на Република Северна Македонија за периодот 2022-2024 https://sds.org.mk/wp-content/uploads/2022/02/programa_na_vladata_2022-2024-Copy.pdf

или ресурси на македонски јазик. Но, партијата БЕСА, на пример, нема програми објавени на албански јазик на нејзината веб-страница. Нема ниту ДУИ.

Генерално, сите партии се залагаат за борба против корупција во своите програми и во нивните изборни кампањи но тоа не е претставено во политиките што тие ги водат кога ќе бидат избрани. Северна Македонија сè уште е ниско поставена во однос на индексот за перцепција на корупцијата. На политичките партии на власт им недостасуваат значителни заложби и напори да постигнат мерливи и видливи резултати во борбата против корупцијата. Тие се заинтересирани за активности за борба против корупцијата само кога се во опозиција.

На пример, Собранието покажува многу мала посветеност кон борбата против корупцијата со оглед на тоа дека го одложува разгледувањето на годишните извештаи на главните антикорупциски тела, како што е ДКСК (види 10.2.4) и ДЗР (види 9.2.4).

Исто така, во 2023 г. Собранието донесе измени на кривичниот законик во полза на владиниот предлог што наводно обезбедија „тивка амнестија“ за корумпирани клептокроти од владејачките партии.¹³⁴⁸ Граѓанските организации и опозицијата ја критикуваа владејачката партија за „легалзирање на нелегалното“.¹³⁴⁹

Повремено партиите, исто така, го поддржуваат учеството на граѓанските организации што се борат против корупција за законските измени како што се работни групи за измените на Законот за спречување корупција и судир на интереси и Законот за заштита на укажувачи во 2023 година.¹³⁵⁰

ИНТЕРАКЦИИ

На ниво на креирање политики политичките партии се поврзани со бизнисите, со медиумите и со граѓанските организации. Деловната заедницата обично се консултира за економски прашања. Со граѓанските организации има редовна комуникација и учество на членови на политички партии на различни активности како што се работилници обука, развој на вештини и други активности организирани од граѓанските организации. Партиските лидери и членовите постојано комуницираат со медиумите и учествуваат во информативните програми во медиумите.

Активностите на политичките партии се многу разновидни и нема ефективна соработка меѓу владејачката партија и опозицијата. Всушност, во мај 2022 г. политичката опозициска партија ВМРО-ДПМНЕ официјално објави блокада на Собранието¹³⁵¹ со жалби за економијата, здравјето, образованието и меѓународните политики и барање за премиерот Димитар Ковачевски и лидерот на најголемата опозициска партија, Христијан Мицкоски да разговараат за датум за предвремени парламентарни избори. Сепак, државниот буџет и седницата за гласање на измените на кривичниот законик беа исклучени од блокадата.¹³⁵²

¹³⁴⁸ 360 Степени, „Владата „тајно“ ги утврди, Собранието експресно со 48 гласа за ги донесе измените на Кривичниот законик“, <https://360stepeni.mk/vladata-tajno-gi-utvrdi-sobraniето-ekspresno-so-48-glasa-za-gi-donese-izmenite-na-krivichniot-zakonik/>

¹³⁴⁹ Транспаренси Интернешнал Македонија, Реакции од граѓанските организации за донесувањето на измените на Кривичниот законик: <https://transparency.mk/2023/09/06/izvestuva%20d1%209ae-do-mediumi-povlekuva%20d1%209ae-na-predlogot-za-izmena-na-kzm-toa-e-obid-za-tivka-amnesti%20d1%2098a/>; <https://transparency.mk/2023/09/07/pendarovski-da-go-iskoristi-pravoto-na-veto-pobara-platformata-na-gra%20d1%2093anski-organizaczii-za-borba-protiv-korupczii%20d1%2098a/>; <https://360stepeni.mk/i-bluprint-grupata-bara-od-pendarovski-da-nestava-potpis-na-ukazot-za-izmenite-vo-krivichniot-zakonik/>

¹³⁵⁰ Платформата на НВО против корупцијата беше поканета да учествува во изготвувањето на законските измени на тие два закона.

¹³⁵¹ „Мицевски изјави активна блокада на Собранието“, <https://faktor.mk/micevski-proglasi-aktivna-blokada-na-sobraniето>

¹³⁵² СДК, Намалувањето на казните е пазар со поранешниот премиер Никола Груевски кој треба да обезбеди глас за уставните измени во замена за негова амнестија и на бивши и сегашни функционери на ВМРО-ДПМНЕ.

<https://sdc.mk/index.php/makedonija/namaluvaneto-na-kaznite-e-pazar-so-gruevski-koj-treba-da-obezbedi-pratenitsi-za-ustavni-izmeni-vo-zamena-za-negova-i-amnestija-na-bivshi-i-segashni-funkcioneri-od-vmro-dpme/>

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

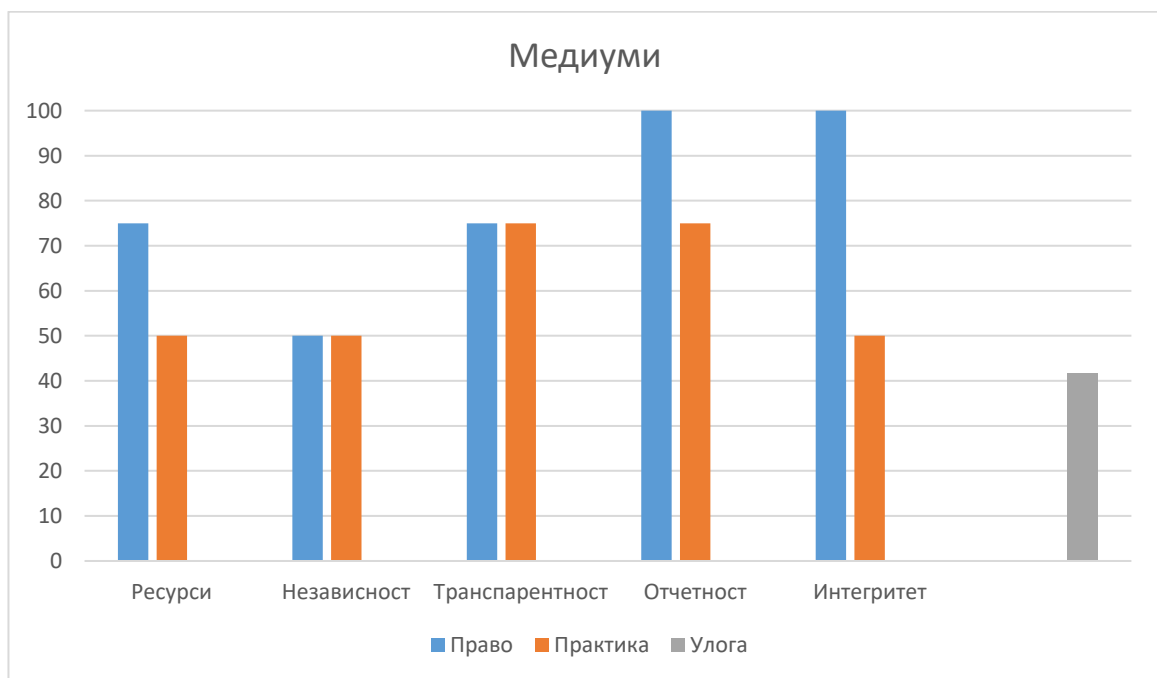
- Законот за финансирање на политичките партии треба да воспостави поурамнотежен модел на јавно финансирање на партиите меѓу поголемите и помалите партии со порамноправна распределба на процентите на финансирање меѓу учесниците во парламентарните избори
- Министерството за финансии треба да воспостави онлајн платформа за политичките партии да ги доставуваат своите финансиски извештаи. Оваа платформа треба да воспостави јавна база на податоци со сите финансиски извештаи достапни во формат во кој може да се пребарува со што ќе се намали товарот на известување и ќе ги направи податоците корисни за другите институции и транспарентни за медиумите и за граѓаните
- Министерството за финансии треба да го подобри образецот за финансиско известување со тоа што ќе додаде посебна ставка за политичко рекламирање на социјалните медиуми и ќе овозможи онлајн известување со можност за споредба на податоците
- Министерството за правда, во соработка со ДКСК, ДЗР и ДИК, како и со другите тела поврзани со надзорот на политичкото финансирање, треба да воспостави механизам за соодветна примена на законските обврски и да ги применува прекршочните одредби за непочитување од страна на политичките партии на нивните обврски за политичко финансирање, особено недоставување на финансиските извештаи
- Владата и Собранието треба да работат заедно со здруженијата на медиуми за да изнајдат решение да вклучат регулирање на кампањите на социјалните медиуми во Изборниот законик.

12. МЕДИУМИ

РЕЗИМЕ



Оцени за показателите: право и практика



Законската рамка¹³⁵³ во однос со медиумите не е рестриктивна во смисла на лиценцирање и формирање радиодифузни субјекти; сепак онлајн медиумите, на пример, онлајн порталите за вести и социјалните медиуми како Фејсбук, Твитер (итн.) не се доволно уредени со закон, а дезинформациите кои се многу присутни на интернет медиумите заедно со недостигот професионални стандарди се исто така наведени и во Извештајот на ЕК за Северна Македонија.¹³⁵⁴ Со оглед на тоа дека земјата се стреми кон членство во ЕУ, властите вложија напори да ги намалат празнините во законодавството со уредување на онлајн порталите за вести како и платформи за споделување видеа како што е Јутјуб.

¹³⁵³ Извештај на ЕК. 2020 Северна Македонија. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/north_macedonia_report_2020.pdf.

¹³⁵⁴ ЕУ. 2018. Директива 2018/1808 на Европскиот парламент и на Советот <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>.

Исто така имаше измени и во финансирањето на медиумите од државниот буџет. Измените во законот од 2018 година¹³⁵⁵ воспоставуваат забрана за државните институции јавниот сектор, локалната влада, претпријатијата во државна сопственост и компании во државна сопственост да се рекламираат во медиумите. Сепак, на 2 ноември 2023 година, Собранието донесе одлука да донесе нови измени во законот со кој ќе се овозможи владата да се рекламира на комерцијалните канали.¹³⁵⁶

Доминантниот медиумски пејзаж во Северна Македонија е потрадиционален и прикажува програми и канали што јавноста сака да ги гледа, сензационални вести кои претставуваат спротивставени изјави на владејачките и опозициските партии за секојдневните случувања и предизвици во земјата, забавни програми што генерално прикажуваат регионални музички програми турски ТВ серии утрински интерактивни програми. Постои недостиг од алтернативна медиумска сцена и независни медиумски субјекти а најпопуларните медиуми се националните државни медиумски канали (Канал 5, Сител, Алфа, Алсат).

Политичките и бизнис-елитите во земјата имаат големо влијание врз медиумите што го намали интегритетот, професионалноста¹³⁵⁷ на медиумите и квалитетот на известувањето. Исто така, новинарите се соочуваат со вербални напади и законски притисоци што често вклучуваат тужби за клевета. Политичките партии на власт воспоставија паралелни медиумски системи а новинарите, особено жените, се цел на истите. Иако нападите се пријавуваат до надлежните органи ретко се поведуваат истраги.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 12.1.1 РЕСУРСИ (ПРАВО)

До кој степен правната рамка обезбедува повољна средина за различни независни медиуми?

Оцена: 75/100

Законската рамка во голема мера е погодна за постоењето и работата на независни медиуми. Медиумите имаат слобода да покриваат широка содржина и не се ограничени во нивниот опсег на содржина што ја емитуваат. Сепак, плановите за повторно воспоставување на државно финансирање на медиумите предизвика загриженост за медиумски плурализам.

Законската рамка за медиумите е Законот за медиуми,¹³⁵⁸ Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Законот за бесплатен пристап до информации од јавен карактер,¹³⁵⁹ и Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета.¹³⁶⁰

За да се воспостави медиумски субјект потребна е регистрација за лиценца како радиодифузна компанија или непрофитна компанија. Само универзитетите и образовните установи можат да се емитуваат на радио без да се регистрираат.¹³⁶¹ Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиуми е одговорна за одобрување,

¹³⁵⁵ Закон за изменување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, „Службен весник на РМ“ бр. 248/2018, член 102, <https://ldbis.pravda.gov.mk/PregledNaZakon.aspx?id=43213>.

¹³⁵⁶ СДК, „СДСМ и ВМРО-ДПМНЕ се здружија да донесат закон за поткуп на телевизиите со најмалку 2,3 милиони евра годишно од државниот буџет“ <https://sdk.mk/index.php/makedonija/sdsm-i-vmro-dpmne-se-zdruzija-da-donesat-zakon-za-potkup-na-televiziite-so-najmalku-2-3-milioni-evra-godishno-od-drzhavniot-budhet/>, [пристапено на 14 ноември 2023 г.].

¹³⁵⁷ Закон за медиумите, „Службен весник на РМ“ бр. 184, 26 декември 2013 г. Закон за изменување на Законот за медиумите, „Службен весник на РМ“ бр. 13, 23 јануари 2014, <https://avmu.mk/zakon-za-mediumi/>.

¹³⁵⁸ Закон за медиумите. 2013. Закон за изменување на Законот за медиумите 2014.

¹³⁵⁹ Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен весник на РМ“, бр.101/2019, достапен на <https://aspi.mk/документи/прописи/>.

¹³⁶⁰ Закон за изменување на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, www.pravdiko.mk/shto-predviduva-noviot-predlog-zakon-za-graganska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta/

¹³⁶¹ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, „Службен весник на РМ“ бр.184/2013, достапен на: https://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Zakon_za_audio_i_audiovizuelni_mediumski_uslugi_MKD_1.pdf

прекинување и продолжување на лиценците за телевизиско и радио емитување.¹³⁶² Одлуката за недобивање лиценца може да се обжали во агенцијата. Агенцијата има регистар на сите субјекти и лица со лиценца за емитување содржина заедно со информациите за одговорното лице и за сопственикот на медиумски субјект. Исто така, Агенцијата мора да го земе предвид плурализмот во емитуваната содржина кога се дава лиценца на радиодифузерот со цел да се осигури разновидност.¹³⁶³

Законот за медиуми наложува електронските публикации, онлајн списанијата и онлајн медиуми да објавуваат информации за нивната сопственост и за уредничката структура, како и имињата на новинарите кои ги пишуваат онлајн написите.¹³⁶⁴

Секое физичко или правно лице може да објави печатени или онлајн медиуми но тие мора да бидат регистрирани во централниот регистар со потребните информации како што се адреса на издавачот и името на печатницата/електронскиот медиум/веб-страницата.¹³⁶⁵ Во однос на јазиците, медиумската разновидност е осигурена во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги што наложува радиодифузерите да емитуваат содржина на македонски јазик и неговата кирилична азбука, освен во случаи кога емитуваната содржина е наменета за друга група со различен јазик од службениот.¹³⁶⁶ Ако емитуваната содржина е со титл на различен јазик од оној на кој е оригинално направена, тогаш мора да се титлува на јазикот на Република Северна Македонија или на јазикот на малцинство кое е застапено со најмалку 20 отсто од севкупното население во Република Северна Македонија.

Медиумското програмирање придонесува за развој и подигнување на свеста за еднаквите можности како и за еднакво учество на мажите и на жените во креирањето на програмски концепти и содржина.¹³⁶⁷ Советот за радиодифузија на Република Македонија е одговорен секоја година да го извести Собранието за тоа колку мажи и жени се прикажани и претставени во програмските концепти и содржина.¹³⁶⁸

Државното финансирање на медиумите не беше дозволено со законските реформи во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Сепак, во 2022 г., Владата достави амандмани до Собранието што ќе овозможи директно финансирање од државниот буџет со тоа што ќе ѝ се дозволи на Владата да се рекламира на комерцијалните канали. Овој предлог доведе до тоа некои непрофитни медиуми да тврдат дека финансирањето на медиумите од страна на државата ќе придонесе кон поголема медиумска пристрасност и уште поголема поларизација на медиумите.¹³⁶⁹ Сепак, медиумската заедница е поделена по ова прашање. Постои голем притисок од националните и локалните ТВ и радио-каналы за финансирање „кампањи од јавен интерес“. Постои перцепција дека корупцијата во медиумите се случува пред изборите.¹³⁷⁰ Медиумските здруженија продолжуваат да изразуваат загриженост за законските одредби кои им дозволуваат на политичките партии да користат финансии од државата за да се рекламираат во медиумите и за недостигот од транспарентноста на партиското политичко рекламирање генерално, а особено на онлајн медиумските платформи.¹³⁷¹ Сепак, на 2 ноември 2023 г., Собранието донесе одлука да ги донесе новите измени на законот.¹³⁷²

¹³⁶² Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. 2013.

¹³⁶³ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. 2013.

¹³⁶⁴ Закон за медиумите. 2013.

¹³⁶⁵ Закон за медиуми. 2013.

¹³⁶⁶ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. 2013, член 64

¹³⁶⁷ Закон за еднакви можности за мажи и жени. 2017, член 17, стр. 1

www.mtsctgov.mk/content/pdf/zakoni/2017/precisten%20tekst%202015%20na%20ZEM_nov.pdf

¹³⁶⁸ Закон за еднакви можности за мажи и жени. 2017: член 17, стр. 3

¹³⁶⁹ Јасмина Јаќимова. Слободна Европа. <https://www.slobodnaevropa.mk/a/дали-власта-пак-ќе-купува-влијание-во-медиумите-/32133555.html>, пристапено на 14 ноември 2023

¹³⁷⁰ Мирче Адамчевски. 2023. Совет за етика во медиуми, коментар за извештајот

¹³⁷¹ Извештај на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf, стр.31, пристапено на 14

ноември 2023

¹³⁷² СДК. „СДСМ и ВМРО-ДПМНЕ се здружија да донесат закон за поткуп на телевизиите со најмалку 2,3 милиони евра годишно од државниот буџет“ <https://sdk.mk/index.php/makedonija/sdsm-i-vmro-dpmne-se-zdruzhija-da-donesat-zakon-za-potkup-na-televiziiite-so-najmalku-2-3-milioni-evra-godishno-od-drzhavniot-budhet/>, пристапено на 14 ноември 2023

ПОКАЗАТЕЛ 12.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен постојат различни независни медиуми што обезбедуваат разновидни перспективи?

Оцена: 50/100

Иако има многу медиумски извори (во однос на вид и тема), тие се пристрасни кон конзервативниот политички и социјален спектар поради предизвиците како што се концентрација на медиумска сопственост и закани за алтернативните новинари.

Постојат и јавни (Македонска радио-телевизија¹³⁷³) и приватни медиуми (Наша ТВ, Канал 5, Телма, Алфа ТВ), национални радио-станции (Антенa 5, Канал 77, Метрополис, Радио Скопје, Лајф Радио) и локални радио-станции (Радио 105, Акорд, Буба Мара), весници (Слободен печат, Нова Македонија, Фокус, Вечер и Коха) и онлајн портали за вести (МИА - Македонска информативна агенција, владин медиумски портал, Центар.мк, А1он.мк, 24инфо, Капитал). Тие покриваат различни теми вклучително политика, економија, култура и животна средина. Вестите на албански јазик ги покрива ТВ-каналот Алсат-М, албанскиот весник Коха и онлајн медиумите ПорталБ и Алмакос.¹³⁷⁴

Сепак, постои недостиг од алтернативни и истражни програми. Важно е да се забележи дека медиумскиот пејзаж во Република Северна Македонија се соочува со предизвици во однос на концентрација на медиумска сопственост и политичко влијание. Некои медиуми се поврзуваат со конкретни политички партии или поединци што можат потенцијално да ја загорзат разновидноста на перспективите и независноста на новинарството. Дополнително, има примери на притисок, закани и напади врз новинари во земјата. Ваквите инциденти можат да создадат атмосфера на самоцензура и да ја ограничат волјата на новинарите да се посветат на критички или алтернативни перспективи (види 12.1.4).

И покрај овие предизвици сè уште постојат медиуми (како што се Призма¹³⁷⁵, Скуп¹³⁷⁶) и индивидуални новинари кои се стремат да обезбедат независни и разновидни перспективи. Растот на дигиталните медиуми исто така обезбеди алтернативни патеки за независни гласови и мислења. Онлајн порталите за вести и платформите на социјалните медиуми им дозволија на поединците и на организациите да изразат различни гледишта и да обезбедат алтернативни извори на информации. СКУП Македонија¹³⁷⁷ изготви многу истражувачки приказни со добар квалитет и опфати многу национални и меѓународни случаи и скандали. БИРН Македонија е уште една независна граѓанска организација која е дел од регионална Балканска истражувачка репортерска мрежа.¹³⁷⁸ Некои новинари и медиумски организации како што се Снежана Лупевска Созен, која ја води истражната емисија Код, приоритизира истражувачко новинарство и критичка анализа чија цел е да се претстават различните гледишта и да придонесе кон плуралистичка медиумска средина.¹³⁷⁹

ПОКАЗАТЕЛ 12.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат правни заштитни мерки за да се спречи несоодветно надворешно мешање во работата на медиумите?

Оцена: 50/100

¹³⁷³ Македонска радио-телевизија, МРТ, <https://www.mrt.com.mk/>

¹³⁷⁴ Призма, база на податоци на медиуми во Северна Македонија, <http://mediumi.prima.mk/mk>

¹³⁷⁵ Призма, <https://prima.mk/>

¹³⁷⁶ Скуп Македонија, граѓанска организација за истражувачко новинарство, <https://en.scoostpmk/>

¹³⁷⁷ Скуп Македонија, граѓанска организација за истражувачко новинарство, <http://en.scoostpmk/>

¹³⁷⁸ БИРН Македонија, <https://birn.eu.com/network/birn-macedonia/>

¹³⁷⁹ КОД Лупевска, канал на Јутјуб, <https://www.youtube.com/channel/UCJWqgAOqcAlOtVoMwraB7bA>

Иако постојат неколку закони што ја штитат независноста на медиумите, тековниот закон за клеветата овозможува заплашување и притисок врз медиумите и засебните новинари. Исто така, планот повторно да се овласти Владата да се рекламира во приватните медиуми е пресретнат со загриженост за медиумската независност.

Уставот на Северна Македонија гарантира слобода на изразување и слобода на медиумите. Овие уставни одредби се основна рамка за заштита на независноста на медиумите од надворешно мешање. Понатаму, Уставот гарантира право на заштита и на необелоденување извори, а забранува цензура.¹³⁸⁰ Уставот само забранува ширење информации кои поттикнуваат културна, етничка, религиска, родова, расна, национална или други форми на нетолеранција.¹³⁸¹ Ова исто така е опфатено со Законот за медиумите што спречува секаква содржина што поттикнува воена агресија, дискриминација, религиска или национална нетолеранција.¹³⁸²

Законите, како што е Законот за заштита на личните податоци и Законот за пристап до информации од јавен карактер, вклучително правото на заштита на изворите, пристапот на информациите и работата без непотребен притисок им дава на новинарите правни алатки за да ја заштитат својата независност.¹³⁸³

Сепак, Репортери без граници во анализата од 2023 г. за Северна Македонија забележуваат дека тужбите засновани врз Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата се користат за да ги заплашат и да им извршат притисок на медиумите што доведува до самоцензура.¹³⁸⁴

Во јули 2021, Министерството за правда предложи нов нацрт-закон за граѓанска одговорност за навреда и клеветата што ги утврдува законските начела, постапки и правни лекови во врска со случаите на клеветата.¹³⁸⁵ Измените кон законот ги земаат предвид препораките од експертите ангажирани од УНОПС,¹³⁸⁶ меѓународните правни документи како што се резолуциите на Советот на Европа,¹³⁸⁷ што предвидуваат затворски казни за клеветата, дури и ако тие реално не се изрекуваат. Се воведо правото на барање на јавно извинување или јавно повлекување изјава или содржина пред поднесувањето тужба и значително намалување на максималните износи што судот може да ги утврди како надоместок за нематеријална штета предизвикана од навреда или клеветата од страна на новинар во извршувањето на својата новинарска професија, од уредниците или од лицето кое ги заменува или од правно лице.

Здружението на новинари на Македонија и Синдикатот на новинари препорачуваат измена на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата и на Кривичниот законик така што нападите врз новинарите¹³⁸⁸ се третираат како напад врз службени лица, што значи дека јавното обвинителство треба да постапува и казните за сторителите ќе се зголемат. Ова треба да придонесе кон зајакната законска заштита за новинарите и ќе ги пополни законските празнини каде имало недостиг од гарантирана заштита за новинарите.¹³⁸⁹

¹³⁸⁰ Устав на Република Македонија, член 16, 17 ноември 1991, Собрание на Република Македонија <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

¹³⁸¹ Устав на Република Македонија, член 20, 17 ноември 1991, Собрание на Република Македонија <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>

¹³⁸² Закон за медиумите, член 4, „Службен весник на РМ“ бр.184, 26 декември 2013 г., https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/Zakon_za%20mediumi_konsolidiran_15102015.pdf

¹³⁸³ Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2020/09/ЗАКОН-ЗА-СПИ-ПДФ.pdf>

¹³⁸⁴ Репортери без граници, Северна Македонија <https://rsf.org/en/country/north-macedonia> (пристапено на 15 јули, 2023)

¹³⁸⁵ Закон за изменување на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, Скопје, јули 2021 г. <https://www.pravdiko.mk/shto-predviduva-noviot-predlog-zakon-za-graganska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta/>

¹³⁸⁶ Мисија на ЕУ во Скопје, 2014, од Гавин Милер (доставено преку Постојаната мисија на Република Молдавија во ЕУ во Брисел)

¹³⁸⁷ Совет на Европа, Собрание, Резолуција 1577 (2007) Кон декриминализација на клеветата, донесена на 4 октомври, 2007 г.

¹³⁸⁸ Агенција Мета, 2022. Лани пет напади кон новинари во земјава, проблем се заканите на социјалните мрежи, <https://meta.mk/lani-registrirani-pet-napadi-kon-novinari-vo-zemjava-problem-se-zakanite-na-socijalnite-mrezhi/>

¹³⁸⁹ Препорака на Здружението на новинари на Македонија, онлајн вебинар организиран од Здружението на новинари со Министерството за правда, јуни 2020 г., <https://znm.org.mk/odrzhan-i-vtoriot-vebinar-za-razmena-na/>; Во врска со новиот нацрт Закон за граѓанска одговорност од навреда и клеветата, важно е да се наведе дека препораките предложени од Здружението на новинари на Македонија за намалување на финансиските износи за нематеријална штета предизвикани од новинарите се вклучени и сега постои значително намалување на максималните износи што судот може да ги изрече за надомест на нематеријална штета.

Коалиција на македонски непрофитни медиуми покажа загриженост за плановите на Владата да донесе закон со кој повторно ќе ѝ се дозволи на Владата да се рекламира во приватните медиуми¹³⁹⁰ што веројатно ќе доведе до зголемена пристрасна поларизација.¹³⁹¹

Во врска со овој закон, Репортери без граници дополнително ја нагласува загриженоста за можно тргување со влијание.¹³⁹²

ПОКАЗАТЕЛ 12.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен се ослободени медиумите од несоодветни надворешни влијанија во практиката?

Оцена: 50/100

Во практика постои политичко влијание поради медиумската сопственост и економскиот притисок врз независните медиуми. Напади врз новинарите се случуваат, но обично не се сериозни како што се вербални напади или законски притисоци со закани за тужба поради клеветата.

Во 2023 г. Светскиот индекс за слобода на медиумите благо се зголеми од 66,44 (38 од 180 земји) во 2020 г., на 74,35 (57 од 180 земји).¹³⁹³

Сепак, анализата од Репортери без граници, исто така, забележува дека медиумите често се предмет на притисок од властите, политичарите и бизнисмените. Паралелните медиумски системи беа воспоставени од двете најголеми партии СДСМ (на власт) и ВМРО-ДПМНЕ.¹³⁹⁴

Анализата од 2023 г. исто така забележува дека новинарите редовно се жртви на вербални напади и законски притисок во форма на постапка за замолчување на медиуми или SLAPP засновани врз Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата (види 12.2.3). Сепак, исто така се забележува дека е именуван посебен обвинител кој ќе ја поддржува слободата на медиумите и ќе постапува по нападите врз нив.¹³⁹⁵ Во извештај објавен во март 2022 година,¹³⁹⁶ Здружението на новинари на Македонија изјави дека, во споредба со 2020 г., во 2021 г. заканите се намалиле, но исто така добиле и нови форми кои се повеќе насочени кон новинарките.¹³⁹⁷ Иако сите овие напади биле пријавени во полиција и во јавното обвинителство, никогаш не биле отворени истраги.¹³⁹⁸

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 12.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби со кои се обезбедува транспарентност во работата на медиумите?

Оцена: 75/100

Оттука, за новинар оваа граница е 396 УСД, за уредник е 1.980 УСД, а за правно лице е 4.954 УСД во денарска противвредност, <https://www.pravdiko.mk/shto-predviduva-noviot-predlog-zakon-za-graganska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta/>

¹³⁹⁰ Кампањи, Владо Апостолов, Призма, 2022, Владините реклами ќе станат задолжителни кампањи од јавен интерес

https://prizma.mk/vladinite-reklami-ke-stanat-zadolzhitelni-kampani-od-javen-interes/?fbclid=IwAR1aFrjMwifl2nYr0sGfu9XNg7vkwPxTuw_fjZfprqoX9_dxiQ7GVw0EOiQ

¹³⁹¹ Реакција: ЗНМ, СЕММ, СОНМ, Владата со народни пари фаворизира медиуми, <https://znm.org.mk/znm-semm-sonm-vladata-co-narodni-pari-f/>

¹³⁹² Репортери без граници, Северна Македонија, <https://rsf.org/en/country/north-macedonia> (пристапено на: 15 јули 2023)

¹³⁹³ Репортери без граници, Северна Македонија. <https://rsf.org/en/country/north-macedonia> (пристапено на: 15 јули 2023)

¹³⁹⁴ Репортери без граници, Северна Македонија. <https://rsf.org/en/country/north-macedonia> (пристапено на: 15 јули 2023)

¹³⁹⁵ Репортери без граници, Северна Македонија, <https://rsf.org/en/country/north-macedonia> (пристапено на: 15 јули 2023)

¹³⁹⁶ ЗНМ 2022. Напади врз новинари. <https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2022/06/Attacks-on-journalists-MK-310322.pdf>

¹³⁹⁷ ЗНМ. Случаи на новинарски напади. <https://znm.org.mk/povreda-na-novinari/>

¹³⁹⁸ Исто

Генерално, законските одредби и засебните правила и кодекси на медиумите бараат да се воспостави целосна транспарентност во однос на релевантната работа на медиумите. Сепак, има потреба за вклучување на имињата на внатрешниот персонал, автори на написи и оригиналните написи кога информацијата се преработува од друг медиум.

Печатените медиуми како и регистрираните радиодифузни компании се обврзани да ја обелоденат сопственоста. Според Законот за медиуми медиумот е обврзан да објави информации како што е својата адреса, сопственост, лице одговорно за медиумот и одговорниот уредник(и) во согласност со внатрешната структура на организацијата, како и адресата на печатницата каде се произведува печатениот медиум и бројот печатени примероци на медиумот.¹³⁹⁹ Дополнително, радиодифузерите мора да достават податоци до агенцијата за нивната сопственичка структура, технички податоци и финансиски информации. Радиодифузерите се обврзани да ги обелоденуваат овие информации на почетокот или на крајот од аудио/аудиовизуелната програма. Покрај сопственичката структура и одговорните лица, издавачот на медиумот е обврзан да обелодени информации за авторот на објавената содржина.¹⁴⁰⁰

ПОКАЗАТЕЛ 12.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност на медиумите во практиката?

Оцена: 75/100

Додека повеќето медиуми обично ги обелоденуваат релевантните информации за своите активности има медиумски портали кои немаат информации за контакт, адреси информации за сопственоста или за организациската структура и не доставуваат извори за информациите што ги објавуваат.

Генерално, печатените и радиодифузните медиуми ги обелоденуваат информациите за сопственоста, уредничките политики, внатрешниот персонал итн., иако има и медиуми кои не ги објавиле овие информации. Онлајн медиумот Призма објави онлајн база на податоци¹⁴⁰¹ на медиуми и печатени медиуми со релевантни информации. На пример, онлајн медиумот А1-ОН ја има објавено својата адреса на електронска пошта, локација¹⁴⁰² и персонал,¹⁴⁰³ иако нема достапен телефонски број што, според Законот¹⁴⁰⁴ за аудио и аудиовизуелни медиумски¹⁴⁰⁵ услуги би требало да е објавен и видлив. Една од петте најголеми национални ТВ радиодифузни медиуми Канал 5, ги има објавено релевантните информации и има податоци што можат да се пронајдат во контекст на нејзината сопственичка структура, како и историја на сопственоста од нејзиното постоење и основање во 1998 година.¹⁴⁰⁶

Еден од најстарите весници во Република Северна Македонија е дневникот Нова Македонија кој постои од 1944 година. Тој јавно ги објавува сите потребни релевантни информации во однос на контакт, сопственост и внатрешна структура. Покрај тоа што е печатен медиум, тој, исто така, има и веб-портал. Понатаму, ТВ радиодифузерот Алсат-М¹⁴⁰⁷ е еден од првите ТВ радиодифузери со национална концесија што е двојазичен, односно емитува и на албански и на македонски јазик. И други радиодифузери имаат програми на двата јазици.¹⁴⁰⁸

¹³⁹⁹ Закон за медиуми, член 14, „Службен весник на РМ“ бр.184/2013, <https://dejure.mk/zakon/zakon-za-mediumi#>

¹⁴⁰⁰ Закон за медиуми, член 15, „Службен весник на РМ“ бр.184/2013, <https://dejure.mk/zakon/zakon-za-mediumi#>

¹⁴⁰¹ Призма. База на податоци за медиуми во Македонија <http://mediumi.prizma.mk/mk>

¹⁴⁰² ТВ А1-ОН. Информации за контакт <https://a1on.mk/kontakt/>

¹⁴⁰³ ТВ А1-ОН. Впечатоци <https://a1on.mk/impressum/>

¹⁴⁰⁴ Исто

¹⁴⁰⁵ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, член 28, „Службен весник на РМ“ бр.184, 26 декември 2013 г.

¹⁴⁰⁶ Еден од најголемите национални ТВ радиодифузери Канал 5, <http://mediumi.prizma.mk/mk/medium/kanal-5>

¹⁴⁰⁷ Алсат-М, еден од најголемите национални ТВ радиодифузери со двојазична програма, <https://alsat.mk/>

¹⁴⁰⁸ Алсат-М информации за медиумот, <http://mediumi.prizma.mk/mk/medium/alsat-m>

Извештајот на ЕК за напредок на Република Северна Македонија од 2023 г. забележува дека има недостиг од транспарентност во платеното политичко рекламирање во онлајн медиумите со оглед на тоа дека нема посебен закон што ги уредува овие медиуми.¹⁴⁰⁹ Таа препорачува посилено саморегулирање за онлајн медиумите, особено преку унапредување на регистарот на онлајн медиуми (промедиа.мк) и развојот на професионалните стандарди за онлајн новинарство.¹⁴¹⁰

Како што е наложено со законот, регулаторот на медиумите објавува регистар на радиодифузни и печатени медиуми вклучително и информации за бројот вработени и видот вработување.¹⁴¹¹

ПОКАЗАТЕЛ 12.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат законски одредби со кои би се обезбедила отчетноста на медиумите за нивните активности?

Оцена: 100/100

Воспоставени се сеопфатни законски одредби и механизам за да се осигури отчетност на медиумите.

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги врши надзор врз радиодифузните медиуми особено во периодите на избори, изборни кампањи и платено политичко рекламирање, и е одговорна за давање или прекинување на радиодифузните лиценци за медиумските оператори. Агенцијата, исто така, врши и програмски административен и стручен надзор. Програмскиот и административниот надзор може да биде систематски ад-хок или контролиран надзор.¹⁴¹²

Надзорот врз медиумската содржина е ограничен на осигурување заштита на малолетни лица и задолжително емитување на посебни владини и вонредни известувања.¹⁴¹³

Понатаму, надзорот може да го врши агенција за да се осигури дека барањата во врска со техничките, просторните и кадровските аспекти се задоволени. Сепак, овој надзор треба да се врши со претходно известување од агенцијата и да се обезбеди оправдување за истото.¹⁴¹⁴

Понатаму, Законот за медиуми ги наведува обврските што радиодифузерите треба да ги исполнат за да осигурат транспарентност, отчетност и видливост во рамките на опсегот на нивната работа.¹⁴¹⁵ Радиодифузерите имаат рок до 31 март до Агенцијата да достават податоци за сопственичката структура, името и локацијата на правното лице или адресата на физичките лица кои се акционери со издавачот на медиумите, податоци за процентот акции што ги стекнале и датумот на стекнување. Дополнително, радиодифузерите треба да достават податоци во врска со изворите на финансирање во претходните години (рекламирање, спонзорства, продажба на содржина, други видови услуги); податоци поврзани со приходите и расходите, гледаноста или слушаноста на радиодифузерот во претходната година. Освен што ги доставуваат овие податоци до надлежното регулаторно тело, тие исто така треба да ги објават овие податоци на нивните програми најмалку три пати во годината.

¹⁴⁰⁹ Извештај на ЕК за напредок на Република Северна Македонија за 2023 г.: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf, стр.32, пристапено на 14 ноември 2023

¹⁴¹⁰ Исто

¹⁴¹¹ Исто

¹⁴¹² Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, <https://avmu.mk/en/agencys-competences/>

¹⁴¹³ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, член 29, став (1), „Службен весник на РМ“, бр.184, 26 декември, 2013

¹⁴¹⁴ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, член 29, став (1), „Службен весник на РМ“, бр.184, 26 декември, 2013

¹⁴¹⁵ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, член 15, став (1), „Службен весник на РМ“, бр.184, 26 декември, 2013

Според член 142, став (3) од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги до Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги треба да се достават финансиски извештаи и треба да се вклучат сите финансиски информации поврзани со приходите и расходите во претходната година. Ако медиумските радиодифузери не ја исполнат оваа обврска, постојат финансиски казни за правното лице и за одговорното лице на правното лице.¹⁴¹⁶

Советот за етика на медиумите во Македонија (СЕММ) е невладина организација која добива жалби од јавноста и од институциите во врска со информациите објавени во медиумите кои ги прекршуваат професионалните стандарди и Кодексот на новинари. Советот е член на Алијансата за независни совети за етика во медиумите во Европа (APICE) што ја одржува и унапредува етиката и професионалните стандарди во медиумите. Таа функционира како тело за саморегулација на медиумите.¹⁴¹⁷ Советот, на својата веб-страница, ги објавува жалбите и исходите од жалбите. Дополнително на тоа, медиумите можат да достават жалби за други медиуми што не ги почитувале правилата. Одлуките се објавуваат на веб-страницата на советот и се доставуваат до медиумите што не ги почитувале правилата или кодексот, а потоа, во рок од три дена, одлуката треба да биде објавена на веб-страницата на медиумот.¹⁴¹⁸

ПОКАЗАТЕЛ 12.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен медиумите се отчетни во практиката?

Оцена: 75/100

Генерално, медиумите мора пред акционерите да одговараат за својата работа. Постојат механизми за отчетност во рамките на секторот кои се ефективни. Сепак, нема народен правобранител за медиуми.

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги одржува јавни средби два пати во годината на кои ги претставува активностите што ги спровела во согласност со годишната програма за работа. Понатаму, на овие средби има информации поврзани со медиумите и со радиодифузерите што ги прекршиле правилата во однос на задолжителните законски одредби за радиодифузија.¹⁴¹⁹ На пример, на втората јавна средба на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2022 г., одржана на 29 јуни 2022 г., имаше наоди дека радиодифузерите ги прекршуваат законските одредби и дека Агенцијата повела прекршочни одредби за одредени медиумски радиодифузери. Најчестите прекршоци како што наведува секторот за правни работи и јавни набавки на Агенцијата ги вклучува обврските за емитување оригинално креирани програми обезбедувањето информации што треба да се достапни за корисниците и осигурувањето заштита на малолетни лица.

Според статистичките податоци објавени од Комисијата за жалби во 2020 г., најчестите повреди беа неточни и непроверени информации отсуство на „втор извор на информација“ и отсуство од најмалку два заемно неповрзани извори (73 повреди односно 67 отсто за 2020 г.). Понатаму, 21 повреди односно 19,2 отсто за 2020 г. биле резултат на тоа што новинарот не направил разлика меѓу факти и мислења, вести и коментар.¹⁴²⁰

¹⁴¹⁶ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, член 142, став (3), „Службен весник на РМ“, бр.184, 26 декември, 2013 <https://avmu.mk/zakon-za-audio-i-audiovizuelni-mediум/>

¹⁴¹⁷ Советот за етика во медиумите во Македонија е независно тело за саморегулација на медиумите преку примена на морални санкции на оние кои не ги почитуваат професионалните стандарди и кодексот за новинари <https://semm.mk/en/sovet-za-etika-3/zapas>

¹⁴¹⁸ Совет за етика во медиумите во Македонија, правилник за работа, <https://semm.mk/en/komisija-za-zalbi-3/delovnik>

¹⁴¹⁹ Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, <https://avmu.mk/dneven-red/>

¹⁴²⁰ Совет за етика на медиумите во Македонија, 2021, Статистички наоди, Комисија за жалби за 2020 г. <https://semm.mk/en/komisija-za-zalbi-3/statistical-findings/858-infographic-statistics-from-the-press-complaints-commission-for-2020-n>

Нема народен правобранител за медиуми, а исто така нема ни јавен службеник кој ќе дејствува како народен правобранител за медиуми.

ПОКАЗАТЕЛ 12.2.5 МЕХАНИЗМИ НА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен постојат одредби со кои се обезбедува интегритетот на медиумските работници?

Оцена: 100/100

Воспоставени се сеопфатни механизми за да се осигури интегритетот на медиумските работници.

Здружението на новинари на Македонија, Советот за етика на медиумите во Македонија и други имаат изготвено неколку етички кодекси водачи начела и упатства.¹⁴²¹

На пример, Советот за етика на медиумите во Македонија изготви неколку водечки начела за етичко известување во онлајн медиумите,¹⁴²² Кодекс на новинари во онлајн сферата. Исто така, постои и саморегулаторен кодекс на професионални етички практики за дигитално огласување во Македонија¹⁴²³ објавен од Здружението за интерактивно огласување (IAB Македонија) кое е непрофитна организација.

Постои Кодекс на новинари на Македонија¹⁴²⁴ изготвен од Здружението на новинари на Македонија и доставен до сите регистрирани медиуми. Овој кодекс беше прв пат објавен во 2001 година и содржи водечки начела што радиодифузерите треба да ги следат и спроведуваат во својата работа.

Генерално, нема универзален задолжителен етички кодекс за медиумските работници но има засебни доброволни кодекси што медиумските организации ги спроведуваат. Дополнително, медиумите и радиодифузерите треба својата работа да ја засноваат врз етичките стандарди пропишани со законите поврзани со недискриминација, непристрасност и да се придржуваат кон начелата на законитост, уставност и забрана за поттикнување културна, етничка, религиска, родова, расна, национална или која било друго форма на нетолеранција.¹⁴²⁵

Исто така постои и повелба за етичко известување во текот на кампањите за локалните избори спроведени во 2021 г. и изготвена од Советот за етика на медиумите во Македонија за новинарите, уредниците и радиодифузерите да обезбедат непристрасни и објективни информации така што ќе се следат и почитуваат одредени начела во смисла на професионализам, непристрасност и интегритет.¹⁴²⁶

ПОКАЗАТЕЛ 12.2.6 МЕХАНИЗМИ НА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен се обезбедува интегритетот на медиумските работници во практиката?

Оцена: 50/100

¹⁴²¹ Водич за етичко известување на онлајн медиуми (примена на кодексот за новинари во онлајн сферата), Совет за етика на медиумите во Македонија, <https://bit.ly/3AdarII>

¹⁴²² Водич за етичко известување на онлајн медиумите (примена на кодексот за новинари во онлајн сферата), Совет за етика на медиуми во Македонија, <https://bit.ly/3AdarII>

¹⁴²³ IAB Македонија. 2018. Саморегулаторен етички кодекс за добри професионални практики во дигитално огласување во Македонија, <https://bit.ly/3Pc5XX5>

¹⁴²⁴ Здружение на новинари на Македонија.2001, Кодекс на новинари на Македонија, <https://znm.org.mk/znm-obezbedi-etichki-kodeks-za-mediumi/>

¹⁴²⁵ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, член 111, „Службен весник на РМ“, бр.184, 26 декември 2013

¹⁴²⁶ Совет за етика на медиуми во Македонија. 2021. Повелба за етичко известување за изборните кампањи за локалните избори, <https://www.semm.mk/dokumenti/korisni-resursi/kodeks/950-povelba-za-etichko-izvestuvanje-za-izborite-2021>

Иако Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и Советот за етика на медиуми во Македонија вршат истраги и санкционираат несоодветно однесување, сè уште постојат бројни непочитувања на интегритетот.

Советот за етика на медиуми во Македонија¹⁴²⁷ е независна организација која се залага за етика и почит на професионалните стандарди во медиумите и од страна на медиумите, промовирајќи етичко и професионално новинарство и начела, норми и правила поврзани со овие стандарди.

Дополнително, Советот за етика на медиумите во Македонија им нуди можност на граѓаните, организациите и другите да ги пријават медиумските портали и радиодифузери што ги прекршиле правилата и стандардите на известување до Комисијата за жалби во рамките на Советот. Советот, на својата веб-страница ги објавува овие жалби и одлуките за истите.¹⁴²⁸

Пријавувањето на медиумите што ги прекршува стандардите утврдени со законите и со етичкиот кодекс за новинарите може да се изврши преку веб-страницата на Советот за етика на медиумите во Македонија со пополнување формулар и негово доставување заедно со придружни досиеја и документи.¹⁴²⁹

На втората јавна средба на 29 јуни 2022 г., Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ѝ ги презентираше на јавноста опомените што им ги доставила на одредени радиодифузери¹⁴³⁰ за непочитување на програмските стандарди.

Во 2021 г., имало 34 јавни опомени и кривични постапки, додека во првите шест месеци од 2022 г. имало 20 за непочитување на членовите од Законот за медиуми и од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Ако медиумот не одговори на овие опомени со нивно коригирање, тогаш Агенцијата поведува кривична постапка во случај таквото непочитување да продолжи. Другите мерки може да се применат во посериозни ситуации како што е укинување на лиценцата или отстранување од регистарот на медиумски радиодифузери.

УЛОГА

12.3.1 ИСТРАГА И РАЗОТКРИВАЊЕ СЛУЧАИ НА КОРУПЦИЈА ВО ПРАКТИКАТА

До кој степен медиумите активно и успешно ги истражуваат и разоткриваат случаите на корупција?

Оцена: 25/100

Генерално, мнозинството медиуми ја занемаруваат задачата за истрага и разоткривање на засебните случаи на корупција, но има некои истражувачки медиуми и програми што редовно разоткриваат случаи на корупција.

Постојат добро познати медиумски непрофитни организации (СКУП, ИРЛ, Призма) што се активни во истражувачкото новинарство. Еден од нив е Истражувачката репортерска лабораторија (ИРЛ)¹⁴³¹ која, исто

¹⁴²⁷ Советот за етика на медиумите во Македонија (СЕММ) е невладина, неполитичка и непрофитна организација која е тело за медиумско саморегулирање преку примена на морални санкции за оние кои не ги почитуваат професионалните стандарди и кодексот на новинари, <https://semm.mk/en/sovet-za-etika-3/za-nas>

¹⁴²⁸ Совет за етика на медиуми во Македонија, 2021, Одлуки по жалби добиени за одредени медиумски радиодифузери/веб портали; најнова одлука по жалба донесена на 15 јули, 2021 г., https://complaints.semm.mk/?page_id=46

¹⁴²⁹ Совет за етика на медиуми во Македонија, Поднеси пријава, https://complaints.semm.mk/?page_id=33

¹⁴³⁰ Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, 2022, Втора јавна средба <https://avmu.mk/en/public-meeting-29-06-2022/>

¹⁴³¹ Истражувачка репортерска лабораторија (ИРЛ). Граѓанска организација активна во истражувачкото новинарство во Македонија, <https://irf.mk/en/>

така, е дел од глобалната мрежа на OCCRP што разоткрива случаи што вклучуваат чинители од висок профил во земјата. Истражувачките новинари соработуваат со невладините организации¹⁴³² и често пишуваат стории и ги претставуваат случаите на корупција. Понатаму, има и истражувачка емисија која се емитува еднаш во неделата на еден од најголемите национални радиодифузери Телма телевизија, со наслов КОД со новинарката Снежана Лупевска Созан во која се разоткриваат корумпирани шеми и се фокусира на случаи од висок профил и стории што вклучуваат клучни политичари и бизнисмени. Таа, исто така, прикажува симулации засновани врз постојните акти статистики и податоци.¹⁴³³

Во јули 2022 г. имаше само еден истражувачки случај презентирани од ИРЛ што вклучуваше позната и реномирана болница во однос на терапијата во текот на пандемијата на КОВИД-19. Истражувањето на ИРЛ и документарецот¹⁴³⁴ се јавно достапни и врз основа на истите јавното обвинителство отвори случај.

ПОКАЗАТЕЛ 12.3.2 ИНФОРМИРАЊЕ НА ЈАВНОСТА ЗА КОРУПЦИЈАТА И НЕЈЗИНОТО ВЛИЈАНИЕ

До кој степен медиумите активно и успешно ја информираат јавноста за корупцијата и за нејзиното влијание врз земјата?

Оцена: 50/100

Иако медиумите посветуваат одредено внимание да ја известат јавноста за корупцијата и нејзиното влијание, известувањата се често ограничени пристрасни и/или со слаб квалитет.

Генерално, националните ТВ радиодифузери (Канал 5, Сител, Алсат-М, Алфа) ја известуваат и информираат јавноста за случаи и поплаки поврзани со корупција, но недостасуваат едукативни и превентивни информации за корупцијата.

Покриеноста на Индексот на перцепција на корупцијата за 2021 г. и конференцијата за печат на Транспаренси Интернешнал Македонија¹⁴³⁵ во 2022 г. за ниското рангирање на Република Северна Македонија беше многу голема (рангирана на 87 место од 180 земји со 39 поени од 100). Конференцијата за печат и известувањето беа покриени од повеќе од 40 различни медиуми/портали и на македонски и на албански јазик.¹⁴³⁶ Согласно на тоа, во август 2022 г., за публикацијата за ранливоста на корупција во урбанистичкото планирање и градежништвото известува околу 30 медиуми/портали.

ПОКАЗАТЕЛ 12.3.3 ИНФОРМИРАЊЕ НА ЈАВНОСТА ЗА ПРАШАЊАТА ПОВРЗАНИ СО УПРАВУВАЊЕТО

До кој степен медиумите активно и успешно ја информираат јавноста за активностите на владата и за другите субјекти во управувањето?

Оцена: 50/100

Иако медиумите посветуваат одредено внимание да ја известат јавноста за прашањата со управувањето, известувањата се често ограничени пристрасни и/или со слаб квалитет.

Генерално, актуелните теми и секојдневното известување од страна на медиумите ротира околу владините активности и активностите поврзани со процесот на интеграција на земјата во ЕУ.¹⁴³⁷ Се појавува загриженост за владините изјави дека ќе се отстрани забраната за рекламирање на владата во приватните медиум¹⁴³⁸ со оглед на тоа дека некои велат дека тоа би придонело кон недостиг од

¹⁴³² Скуп, Истражувачка репортерска лабораторија (ИРЛ)

¹⁴³³ Истражувачка емисија КОД со новинарката Снежана Лупевска-Созан

<https://www.youtube.com/channel/UCJWqgAOqcAlOtVoMwraB7bA>; <https://arhiva.telma.com.mk/kategorija/kod/>

¹⁴³⁴ Истражувачка репортерска лабораторија (ИРЛ), 2022, Нечиста крв документарец <https://www.youtube.com/watch?v=vm538U5lJlQ>

¹⁴³⁵ Транспаренси Интернешнал Македонија, 2021, Конференција за печат за резултати за ИПК

¹⁴³⁶ Забелешка: поради високиот број упатувања, овој извор е достапен во посебен документ

¹⁴³⁷ Следење содржина на секојдневни вести во периодот јули до септември, <https://time.mk/>

¹⁴³⁸ Владимир Калински, Слободна Европа 2022, Владиното рекламирање порано беше корупција на медиумите, а сега е кампања од јавен интерес <https://bit.ly/3bSwQSu>

независност на медиумите во известувањето за вестите. Оваа изјава беше исто така поддржана од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги којашто јавно изјави¹⁴³⁹ дека измените во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги се нејасни, им недостасува транспарентност и дека јавните средства не треба да се користат за финансирање на „јавни кампањи“ чија природа е нејасна. Ова, исто така, придонесува за ризикот од корупција во медиумите и непристрасни медиуми што известуваат за владините активности.

Медиумите се главен извор на информации за јавноста за владините активности. Сепак, постојат медиуми како што се Курир, Република и Алфа ТВ кои понекогаш се субјективни и ги фаворизираат интересите на опозициската партија или се потпираат на недоволни извори на информации додека другите медиуми ги фаворизираат партиите на власт. За да биде јавноста објективно информирана, таа би требало да се потпира на други извори на информации или медиуми.

ПОКАЗАТЕЛ 12.3.4 РОД

До кој степен медиумите го вклучуваат гласот на жените?

Оцена: 50/100

Само некои портали за вести го вклучуваат гласот и перспективите на жените и покриваат прашања како што се сексуална уцена, невработеност на жените, репродуктивни права, домашно и политичко насилство врз жените.

Законот за еднакви можности за жените и мажите ги обврзува радиодифузерите да промовираат програми што ја подигнуваат свеста за еднаквите можности и учеството на жените и мажите во креирањето на програмските концепти и содржина.¹⁴⁴⁰

Понатаму, во ноември 2021 г., агенцијата го донесе упатството на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за следење на стандардите за известување во случаи на родово базирано насилство во медиумите. Целта на упатството е да им обезбеди на медиумите и на сите чинители информации за: известување за родово базирано насилство; преглед на најважните релевантни меѓународни документи и на домашното законодавство; и добрите практики што треба да се следат при известувањето. Потребно е натамошно следење за да се утврди дали медиумите ги следат овие упатства, а Агенцијата за тоа ќе објавува извештаи.¹⁴⁴¹

Најголемиот национален ТВ радиодифузер Телма има истражувачки документарец КОД во кој се разоткриваат шеми на корупција¹⁴⁴² и го води новинарката Снежана Лупевска, а програмата, исто така, се споделува на каналот КОД Лупевска на Јутјуб.¹⁴⁴³

Исто така, Канал 5, која е еден од петте најголеми национални радиодифузери има емисија наречена Само вистина, која вклучува интервјуа со политичари и други релевантни чинители за тековни актуелни и важни теми за јавноста. Емисијата ја водат шест новинари од кои пет се жени.¹⁴⁴⁴ Понатаму, друг национален ТВ канал, Алсат-ТВ, има политичка гостинска емисија патот кон...¹⁴⁴⁵ која ја води новинарка.

Сепак, има простор за повеќе стории што се фокусираат на подигнување на свеста за проблемите со кои жените се соочуваат во општеството. Од неодамна, многу области беа покриени и се поставуваат

¹⁴³⁹ Агенција за аудио и аудиовизуелни услуги, 2022, Билтен бр. 7: <https://bit.ly/3dwPBvh>

Закон за еднакви можности за жените и мажите, член 17, Службен Весник на РМ бр. 6, 2012, Закон за изменување на Законот за еднакви можности за жените и мажите, Службен Весник на РМ, бр. 166, 2014 <https://bit.ly/3plRFJ7>

¹⁴⁴¹ Проф. Др. Катарина Сирикакис, Совет на Европа, Упатство на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за следење на стандардите за известување во случаи на родово базирано насилство во медиумите, Хоризонтален инструмент за Западен Балкан и Турција 2019-2022, <https://bit.ly/3dxhcwe>

¹⁴⁴² Истражувачки документарец КОД, <https://arhiva.telma.com.mk/kategorija/kod/>

¹⁴⁴³ Снежана Лупевска Созен, КОД Лупевска, истражувачки документарец <https://www.youtube.com/channel/UCJWqgAOqcAlOtVoMwraB7bA/featured>

¹⁴⁴⁴ Само вистина, гостинска емисија, Канал 5 ТВ, <https://kanal5.com.mk/-samo-vistina/a362230>

¹⁴⁴⁵ Алсат М ТВ, Патот кон..., гостинска емисија, <https://alsat.mk/mk/category/tv-alsat-2/emisii/patot-kon/>

прашања за сексуалната изнуда, невработеноста на жените, репродуктивните права, семејното и политичкото насилство врз жените.¹⁴⁴⁶ Во иднина овие прашања треба да бидат позастапени во медиумите со цел да се отвори простор за изнаоѓање решенија и подобрување на ситуациите што ги стигматизираат жените.

ИНТЕРАКЦИИ

Народниот правобранител, агенциите за спроведување на законите и јавното обвинителство треба да ја зајакнат својата соработка со медиумските организации како што е Здружение на новинари во Македонија за да соработуваат на случаи на напади врз новинарите.¹⁴⁴⁷ Во 2019 г. Здружението на новинари потпиша Меморандум за соработка со Народниот правобранител со кој и двете страни се согласија да соработуваат за безбедноста на новинарите.¹⁴⁴⁸ Транспаренси Интернетшнал Македонија соработува со новинарите за да објавуваат истражувачки стории што ги прикажуваат општествените парадигми.¹⁴⁴⁹

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- Академијата за судии и јавни обвинители заедно со Советот за етика на медиуми во Македонија и со Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги треба да обезбеди обука за судиите за точна примена на Законот за навреда и клевета во согласност со меѓународните стандарди и практики гарантирајќи дека државата и партиските службеници ќе се воздржат од тужби против истражувачките новинари и медиумите за разоткривање информации од јавен интерес.
- Сопствениците на медиумите на своите новинари треба да им дадат целосна законска заштита во судските постапки што се водат против нив по објавувањето написи за корупција. На тој начин новинарите ќе се чувствуваат охрабрени да истражуваат и да известуваат за корупција знаејќи дека медиумот стои зад нив.
- Новинарите треба да користат повеќе извори на информации за корупција, а не да се потпираат само на изворите на државните институции. Понатаму, сега тие може да ги истражуваат системските проблеми што ги откриле со своите наоди и кои овозможуваат корупција.

¹⁴⁴⁶ Медиумите со стории за родови прашања: <https://www.slobodnaevropa.mk/a/semajno-nasilstvo-se-prijavuva-koga-modrinkite-kje-izlezat-na-videlina/32550539.html>; <https://www.slobodnaevropa.mk/a/semajno-nasilstvo/32550443.html>; <https://www.slobodnaevropa.mk/a/semajno-nasilstvo-pandemija/31354155.html>; <https://telma.com.mk/2023/09/29/top-tema-zhenite-zhrtvina-semajno-nasilstvo-nema-kade-da-pobaraat-pomosh-osven-da-prijavat-vo-policija/>; <https://mk.voanews.com/a/voa-zeni-zemjodelki-bez-porodilno-otsustvo/6435904.html>; <https://www.slobodnaevropa.mk/a/na-niva-so-deteto-vo-koличка-zatoa-што-za-zemjodelkite-nema-porodilno/32292061.html>

¹⁴⁴⁷ Здружение на новинари на Македонија, 2021, Северна Македонија, Показатели за нивото на слобода и сигурност на медиумите <https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2022/05/MK-MK-2021-finalen-izvestaj.pdf>

¹⁴⁴⁸ Исто, стр. 35,

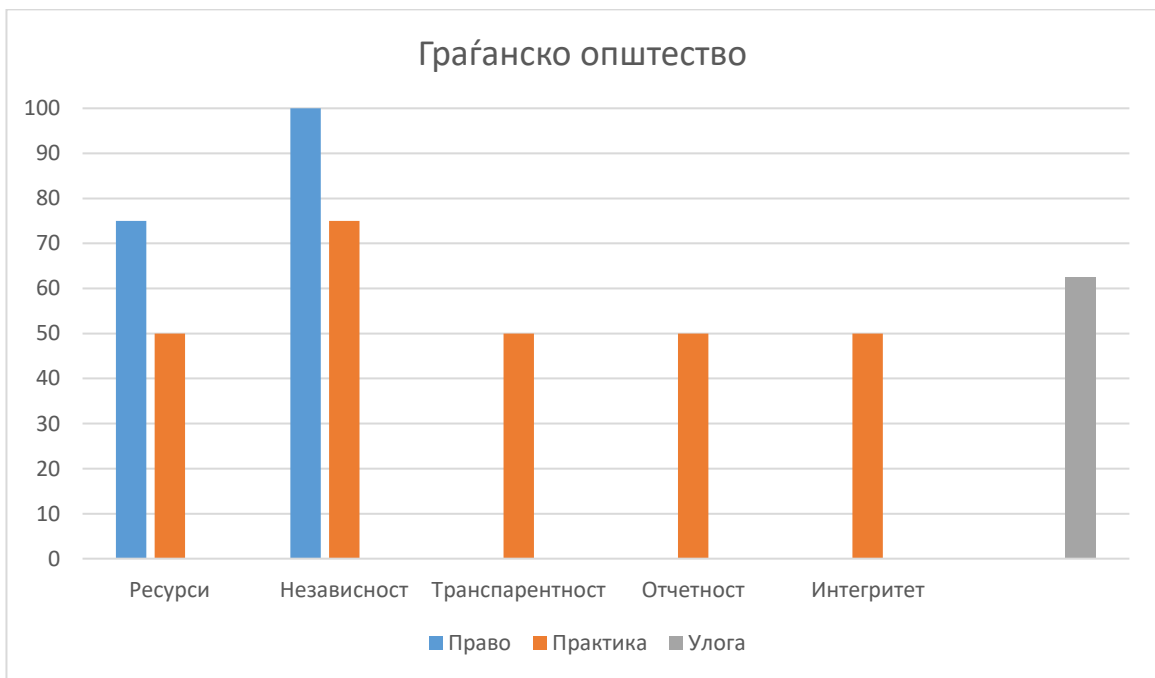
¹⁴⁴⁹ Момир Серафиновиќ, Никој не одговара за недостигот од вода, <https://transparency.mk/2021/07/14/vodata-%d1%98a-snemuva-niz-vodovodnite-czevki-a-niko%d1%98-ne-odgovara-za-gube%d1%9aeto/>

13. ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО

РЕЗИМЕ



Оцени за показателите: право и практика



До јуни 2023 г. вкупно 11.134 организации беа регистрирани во Северна Македонија, а 7.957 од нив беа активни според податоците обезбедени од Централниот регистар на Северна Македонија (ЦРСМ).¹⁴⁵⁰ Сепак, во 2021 г., извештајот за Индексот на одржливост на граѓанските организации забележува дека на податоците што се јавно наведени од ЦРСМ им недостасува прецизност и треба да се земат со резерва.¹⁴⁵¹

Има граѓански организации што се залагаат за различни работи и испорачуваат различни услуги. Во однос на борба против корупцијата, во 2014 г. 15 граѓански организации, бројка што во 2013 пораснала на 18 граѓански организации се здружија за да ја изградат Платформата на граѓански организации за борба

¹⁴⁵⁰ Централен регистар на Северна Македонија (ЦРСМ), Список на граѓански организации, <https://www.crm.com.mk/en/open-data/civil-society-organizations>

¹⁴⁵¹ УСАИД, 2021, Индекс на одржливост на граѓански организации, стр. 1, https://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2022/10/24-7-North-Macedonia_final.pdf

против корупцијата.¹⁴⁵² Платформата е активна во заедничките активности за законски реформи за борба против корупцијата, и е вклучена во работни групи за законски измени во областа на борба против корупцијата и добро владеење, а некои организации што се членки исто така во тој поглед соработуваат и со ДКСК.

Табела 13.1: Граѓански организации што учествуваат во Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата.

Име на организација	Опис
Асоцијација за демократски иницијативи	АДИ се стреми кон инклузија заснована врз еднаквост и недискриминација за секој поединец или група слободно да учествува во демократскиот процес.
Институт за демократија/Социетас цивилис Скопје	ИДСЦС работи кон унапредување на активната вклученост на граѓаните за урамнотежување на општествениот и економскиот развој.
Коалиција Сите за правично судење	Коалицијата ги следи судските случаи во основниот суд во Скопје во областа на организиран криминал и корупција.
Македонски центар за меѓународна соработка	Во 2013 г., МЦМС започна да дава активен придонес во борбата против корупцијата преку програмата на УСАИД за борба против корупција. МЦМС ја започна Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата и спроведува проекти за да го следи спроведувањето на законските обврски за борба против корупцијата, за транспарентноста и за одговорноста од страна на ДКСК.
МОСТ	МОСТ работи на мобилизација на граѓаните да ги користат своите демократски права и за зголемување на демократскиот капацитет на граѓанските организации на институциите и на политичките чинители.
Метаморфозис	Метаморфозис работи на транспарентноста, отчетноста и политичката одговорност на носителите на јавни функции и на политичарите.
ОХРИД Институт	ОХРИД Институтот за економски стратегии и меѓународни односи нуди истражувања и анализи во политичката сфера, како и креирање политики.
Транспаренси Интернешнал Македонија	ТИ-М го следи спроведувањето на законите, стратегиите и меѓународните стандарди за борба против корупција, како и застапување и креирање политики за поголема транспарентност и отчетност во јавните институции.
Транспаренси Македонија	ТМ има за цел да го зајакне доброто владеење на национално и на локално ниво, да ги подобри стандардите и практиките за борба против корупција во државниот сектор, да ги унапреди стандардите за борба против корупција кај политичките партии кај бизнисот и кај граѓанското општество и да ја подигне свеста на јавноста за мерките за борба против корупција.

¹⁴⁵² Платформата на граѓански организации за борба против корупција беше формирана на 9 декември 2014 г. од 15 организации <https://www.antikorupcija.mk/en/%d0%b8%d1%81%d1%82%d0%be%d1%80%d0%b8%d1%98%d0%b0>

Центар за стратешки истражувања и документација	ЦСИД работи на вклучување на граѓаните во процеси на партиципативна демократија, при што едуцира стотици граѓани и граѓански активисти за како да влијаат врз оние што ги носат одлуките.
Центар за граѓански комуникации	Центарот за граѓански комуникации ја фокусира својата работа на две групи заемно поврзани активности: (1) следење на државните институции и врз основа на тоа, давање препораки за мерки и политики за зајакнување на нивната работа и намалување на просторот за корупција, и (2) зајакнување на можностите на новинарите и посебната улога на медиумите и на невладините организации во борбата против корупцијата.
Центар за истражување и креирање политики	Центарот за истражување и креирање политики ги анализира политиките за да ги подобри законите, да ги оцени институционалните капацитети за нивно спроведување, придонесува за зголемена отчетност и транспарентност на јавните институции и следи и оценува колку овие политики креираат јавна вредност и/или имаат за цел „Европеизација“ на Република Македонија.
ЕВРОТИНК – Центар за европски стратегии	ЕВРОТИНК го поддржува пристапувањето на Република Северна Македонија во ЕУ и Европеизацијата на општеството преку професионална обука и советување, развој на јавни политики засновани врз докази регионална соработка и залагање за промена.
Хелсиншки комитет за човекови права	Хелсиншкиот комитет за човекови права ја следи состојбата со човековите права, нуди правна помош, соработува со други организации и државни органи за да се зголеми промоцијата, почитта и заштитата на човековите права и слободи.
Скуп – Центар за истражувачко новинарство	Скуп нуди поддршка на новинарите за да им помогне финансиски или професионално во унапредување на истражувачкото новинарство во земјата и во регионот, како и на светско ниво.

Законската рамка во Северна Македонија овозможува лесно формирање и работа на граѓанските организации со некои разумни ограничувања да се заштитат уставните слободи. Сепак, одредени закони како што е Законот за спречување перење пари и финансирање тероризам од 2021 г., го зголеми административниот товар за граѓанските организации, а Законот за заштита на личните податоци наметнува непропорционални трошоци особено на помалите граѓанските организации.

Исто така, постојат законски мерки за да се спречи неовластено надворешно мешање во активностите на граѓанските организации. Граѓанските организации работат релативно слободно од промената на власта во 2017 г., но има случаи кога политички чинители вербално ги напаѓаат граѓанските организации. Понатаму, граѓанските организации се дополнително ограничени со големата зависност од странски донатори. Државното финансирање за граѓанските организации е релативно мало, а поголемите граѓански организации имаат постабилно финансирање во споредба со помалите.

Во однос на нивното управување, поголемите граѓански организации имаат обичај да ги објават годишните и финансиските извештаи додека помалите граѓански организации имаат тешкотии со транспарентноста поради ограничените ресурси. Контролата, првично во помалите граѓански организации е ограничена поради преклопувањето на структурите на извршните и управувачките органи. Околу половина од граѓанските организации имаат кодекс на однесување и се придржуваат кон секторскиот кодекс од МЦМС. Помалите организации помалку се придржуваат до политиките за интегритет. Родовите програми на

граѓанските организации финансирани од меѓународни донатори обично го земаат предвид полот, но писмени политики за родова еднаквост се присутни само во 21 отсто од граѓанските организации.

Некои граѓански организации активно и успешно бараат одговорност од владата, но проактивната улога на граѓанските организации како чувари на јавноста не е добро развиена. Граѓанските организации активно се вклучуваат во застапување на реформите за борба против корупцијата, но на владата некогаш ѝ недостасуваат колаборативни консултации со нив во законодавните процеси.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 13.1.1 РЕСУРСИ (ПРАВО)

До кој степен правната рамка обезбедува повољна средина за граѓанското општество?

Оцена: 75/100

Законската рамка овозможува лесно воспоставување и работа на граѓански организации со разумни ограничувања за заштита на другите уставни слободи а средината стана поповољна по промената на власта во 2017 година. Сепак, Законот за спречување перење пари и финансирање тероризам од 2021 г. го зголеми административниот товар за граѓанските организации, а Законот за заштита на личните податоци сè уште води до непропорционални трошоци особено за помалите граѓански организации.

Член 20 од Уставот вели дека граѓаните имаат слобода на здружување, на формирање граѓански здруженија и на зачленување во таквите здруженија сè додека нивната работа не е насочена кон прекршување на Уставот или поттикнување воена агресија или религијска, етничка или национална омраза и нетолеранција.¹⁴⁵³

ЦРСМ е одговорен за регистрирање на организациите. Процесот на регистрација е релативно лесен и евтин. Образецот за регистрација е достапен онлајн на различни службени веб-страници¹⁴⁵⁴ и може дигитално да се потпише.¹⁴⁵⁵ За да се регистрира организација мора да има најмалку пет лица на соодветна возраст,¹⁴⁵⁶ а три мора да бидат резиденти. Може да се регистрира и странска организација, но потребни се дополнителни документи како резидентен статус на одговорното лице во организацијата и официјален превод на документите за регистрација.¹⁴⁵⁷ Потребните документи вклучуваат статут со мисија и визија, акт за основање на организацијата, претседател или извршени директор, декларација, одлука за основање на собранието на организацијата и други документи.¹⁴⁵⁸ Трошоците за постапката за регистрација изнесуваат околу 39,81 ЕУР (МКД 2.452).¹⁴⁵⁹

¹⁴⁵³ Устав на Република Северна Македонија. 1991, член 20. Собрание на Република Македонија https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/the_constitution_of_the_republic_of_north_macedonia_containing_the_valid_constitutional_provisions_in_force_as_amended_by_constitutional_amendments_i-xxxvi.pdf; На пример, во август 2022 г. министерот за правда почна да ги оценува имињата на здруженијата што се потенцијално поврзани со историски фашистички лица, по јавна реакција за тоа прашање.

¹⁴⁵⁴ Видете на пример, документи (образци) за регистрација на граѓанска организација, Влада на Република Северна Македонија, <https://www.nvosorobotka.gov.mk/?q=mk/node/35>, или: документи (образци) за регистрација на граѓанска организација, Правдико – веб-портал кој објавува информации за националното законодавство <https://www.pravdiko.mk/category/obrasci/registirane-na-zdruzhenie-na-gragani/>

¹⁴⁵⁵ Инструкции за регистрација на здруженија, организација и други субјекти, Централен регистар на Северна Македонија <https://www.crm.com.mk/en/services/perform-a-registration-or-complete-a-task/establish-a-new-entity/samostojna-registratsija-na-subjekt>

¹⁴⁵⁶ За малолетници до 15 години потребна е писмена согласност од родител или старател.

¹⁴⁵⁷ Инструкции за регистрација на здруженија, организација и други субјекти, Централен регистар на Северна Македонија <https://www.crm.com.mk/en/services/perform-a-registration-or-complete-a-task/establish-a-new-entity/samostojna-registratsija-na-subjekt>

¹⁴⁵⁸ Закон за здруженија на граѓани и фондации, член 3, Службен Весник на Република Македонија, бр. 52, 16 април 2010 г., <https://www.pravdiko.mk/zakon-za-zdruzhenija-i-fondatsii/>

¹⁴⁵⁹ Вкупните трошоци за регистрација на здружение се \$44, ЦРСМ, види „Тарифи и методи на плаќање“ <https://www.crm.com.mk/en/services/perform-a-registration-or-complete-a-task/establish-a-new-entity/samostojna-registratsija-na-subjekt?idV=9218>

ЦРСМ мора да го извести барателот за регистрацијата или доколку се потребни други документи во рок од пет дена по приемот на барањето за регистрација. Исто така, ако регистрацијата е одбиена, барателот е известен и во рок од 15 дена може да достави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.¹⁴⁶⁰

Според најновиот извештај за Индексот на одржливост на граѓански организации од 2021 г., Законот за спречување перење пари и финансирање тероризам¹⁴⁶¹ од 2021 г. го зголеми административниот товар за граѓанските организации вклучително и високи парични казни за ненавремено регистрирање „вистински сопственик“. Исто така, Законот за заштита на лични податоци¹⁴⁶² потенцијално доведува до несразмерни трошоци особено за помалите граѓански организации.¹⁴⁶³

Законот за донации и спонзорства во јавните дејности¹⁴⁶⁴ предвидува одредено изземање од ДДВ и данок на добивка и повластени даночни стапки од 1 отсто.¹⁴⁶⁵

ПОКАЗАТЕЛ 13.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен граѓанските организации располагаат со соодветни финансиски и со човечки ресурси за да работат ефикасно?

Оцена: 50/100

Генерално, повеќето граѓански организации обично имаат некакви ресурси. Сепак, големата зависност од странското финансирање и недостигот доволно државно финансирање ги прави многу граѓански организации финансиски нестабилни и зависни од агендите и правилата на донаторите.

Според Македонскиот центар за меѓународна соработка, граѓанските организации во Северна Македонија во голема мера зависат од странски донатори (за приближно 80 отсто од нивниот буџет, или повеќе).¹⁴⁶⁶ Според најновиот Индекс за одржливост на граѓанските организации од 2021 година ова, за некои граѓански организации доведе до спроведување на агенди предводени од донаторите отколку кон работа на своите суштински мисии. Извештајот, исто така, наведува дека поголемите граѓански организации обично имаат подолгорочна финансиска поддршка, додека помалите често се потпираат на краткорочно финансирање.¹⁴⁶⁷

Граѓанскиот ресурсен центар има редовен билтен со кој ги информира граѓанските организации за можностите за финансирање.¹⁴⁶⁸ Доминантниот извор на финансирање на граѓанските организации се странски донатори вклучително: Агенцијата на Соединетите Американски Држави за меѓународен развој, Европската Унија, Амбасадата на Кралството Холандија, Амбасадата на Норвешка, програмата Цивика Мобилитас (од Швајцарија), и други. Сепак, барањето за кофинансирање од ЕУ е пречка за некои

¹⁴⁶⁰ Закон за здруженија на граѓани и фондации, член 43, 43-а, 43-б, стр.14, <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2018/10/Zakon-za-zdruhenija-i-fondacii.pdf>

¹⁴⁶¹ Закон за спречување перење пари и тероризам, Агенција за финансиско разузнавање <https://ufr.gov.mk/wp-content/uploads/2020/05/AML-CFT-Law-2022-adopted-Off.gazette-151.pdf>

¹⁴⁶² Закон за заштита на личните податоци, неофицијална верзија на англиски јазик, <https://mbdstpmk/Upload/Documents/law-on-personal-data-protection.pdf>; Закон за заштита на личните податоци (на македонски јазик), Службен Весник на РСМ бр. 42, 16 февруари 2020 г., https://azlctpmk/wp-content/uploads/2022/11/zakon_za_zastita_na_liчните_podatoci.pdf

¹⁴⁶³ УСАИД 2021. Индекс на одржливост на граѓанските организации, стр. 3, https://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2022/10/24-7-North-Macedonia_final.pdf

¹⁴⁶⁴ Закон за донации и спонзорства во јавните дејности, <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2018/10/Zakon-za-donacii-i-za-sponzorstva-vo-javnite-dejnosti.pdf>

¹⁴⁶⁵ УСАИД 2021. Индекс на одржливост на граѓанските организации, стр.5, https://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2022/10/24-7-North-Macedonia_final.pdf

¹⁴⁶⁶ Матрица за следење на поволна средина за развој на граѓански организации, Извештај за земјата, Северна Македонија 2021 г., Снежана Камиловска Трповска и Валентина Величковска, април 2022 г., стр. 12 <https://mcms.mk/images/docs/2022/Monitoring-Matrix-Brief-North-Macedonia.pdf>; Интервју со Снежана Камиловска Трповска преку ЗООМ, Македонски центар за меѓународна соработка, 26 декември, 2022 г.

¹⁴⁶⁷ УСАИД 2021. Индекс на одржливост на граѓанските организации, стр.5, https://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2022/10/24-7-North-Macedonia_final.pdf

¹⁴⁶⁸ Граѓански ресурсен центар, <https://rcgo.mk/en/>

граѓански организации особено со оглед на тоа дека нема државна поддршка за кофинансирање. Исто така, според најновиот Индекс за одржливост на граѓанските организации од 2021 г., граѓанските организации пријавиле ограничувања на достапните средства за човечки ресурси и пречка во средствата на ЕУ, користејќи надворешни консултанти наместо да користат и да ги зајакнат сопствените капацитети. На локално ниво, Цивика Мобилитас програмата нуди помали грантови за локални граѓански организации.¹⁴⁶⁹

Како дел од владината стратегија за соработка и развој на граѓански организации се планира до 2024 г. централното државно финансирање постепено да се зголеми за 30 отсто од вкупниот приход на граѓанските организации (или околу 2 милиони МКД). Сепак, напредокот за исполнување на оваа цел е бавен. Во буџетот за 2022 г., донесен во 2021 г., државното финансирање на граѓанските организации изнесуваше само околу 5 отсто од вкупниот приход на граѓански организации.¹⁴⁷⁰ Во државниот буџет за 2023 г., финансирањето на граѓански организации ќе биде 25 отсто.¹⁴⁷¹ Генерално, граѓанските организации што добиваат најголем дел од финансиите од државата спроведуваат проекти засновани на работа поврзана со здравствена заштита, ретки болести заштита на животната средина, како и унапредување на правата на жените и на други маргинализирани групи.¹⁴⁷²

Во однос на филантропските донации според најновиот извештај објавен од Каталист Балканс во 2020 г., филантропските донации се зголемиле во 2020 г. во споредба со 2019, односно, поконкретно, бројот донации се зголемил за 7,5 пати во 2020 г. со донирани повеќе од 14,7 милиони евра. Ова особено се должело на зголемените донации за маргинализирани групи и за здравствениот сектор поврзани со кризата со КОВИД-19.¹⁴⁷³

ПОКАЗАТЕЛ 13.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат правни заштитни мерки за да се спречи несоодветно надворешно мешање во работата на граѓанските организации?

Оцена: 100/100

Постојат сеопфатни правни заштитни мерки за да се спречи несоодветно надворешно мешање во работата на граѓанските организации.

Законот на здруженија на граѓани и фондации им овозможува на сите граѓани независно од нивната политичка идеологија, религија или цели да се вклучат во граѓанските организации сè додека нивните активности и цели не го повредуваат Уставот и не претставуваат закана за националната безбедност.¹⁴⁷⁴ Тој, исто така, ја утврдува независноста на граѓанските организации во нивното управување, утврдување и постигнување на целите и извршувањето на своите активности како што е утврдено во нивниот статут, во согласност со Уставот или со законите.¹⁴⁷⁵ Понатаму, законот утврдува дека тие не треба да фаворизираат политика, да промовираат политички интереси или да учествуваат во финансирањето на кампањите на политичките партии.¹⁴⁷⁶ Нема прописи што дозволуваат задолжително државно присуство на средбите на граѓанските организации. Исто така, нема прописи кои предвидуваат учество на државата

¹⁴⁶⁹ УСАИД 2021. Индекс на одржливост на граѓанските организации, стр.5, https://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2022/10/24-7-North-Macedonia_final.pdf

¹⁴⁷⁰ УСАИД 2021. Индекс на одржливост на граѓанските организации, стр. 5, https://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2022/10/24-7-North-Macedonia_final.pdf

¹⁴⁷¹ План за распределба на владиниот буџет за граѓански организации, <https://www.nvosorabotka.gov.mk/?q=mk/node/588>

¹⁴⁷² Здруженија и фондации што добиваат финансирање од владата 2021,

https://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/Pregled%20na%20finansiska%20poddrska%202012%20-%202021_1.pdf

¹⁴⁷³ Годишен извештај за филантропија, Каталист Балканс, 12 јануари 2022 <https://www.slideshare.net/CatalystBalkans/2020-250983330>

¹⁴⁷⁴ Годишен извештај за филантропија, Каталист Балканс, 12 јануари, 2022 г., член 4

¹⁴⁷⁵ Исто, Член 10

¹⁴⁷⁶ Закон за здруженија на граѓани и фондации, Службен Весник на РМ, член 13, бр. 52, 16 април 2010, <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/623772ADC92FEE42A1DB496E1E190648.pdf>

во одборите на граѓанските организации. Структурата на управните одбори собрание и структурата на членството на граѓанските организации се дефинира од самата граѓанска организација.¹⁴⁷⁷

ПОКАЗАТЕЛ 13.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен граѓанското општество може да постои и да функционира без несоодветно надворешно влијание?

Оцена: 75/100

Граѓанските организации функционираат релативно слободно откако СДСМ дојде на власт во 2017 година. Сепак, надворешните чинители како што се партиите што во моментот се во опозиција, повремено се мешаат во активностите на граѓанските организации во форма на закани за вербални или писмени напади без значителни последици за нивното однесување.

Севкупно, ЦИВИКУС, кој го следи граѓанскиот простор, вели дека граѓанскиот простор во Северна Македонија е „стеснет“. Фридом Хаус во својот извештај во 2022 г., „Слобода во светот“ заклучува дека граѓанските организации што ја критикуваат владата работат послободно и побезбедно откако СДСМ ја презеде власта во 2017 г. Сепак, граѓанските организации особено оние кои добиваат странски средства, се соочуваат со притисок од ВМРО-ДПМНЕ и неговите поддржувачи. Исто така, членовите и лидерите на Левица го напаѓаат граѓанското општество со „говор на омраза“ со цел да ја делегитимизираат нивната работа, како што е наведено во отворено писмо од неколку граѓански организации.¹⁴⁷⁸

Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) редовно ги анализира и ги испитува македонските граѓански организации вклучително и дали тие, во својата работа, се соочуваат со притисоци, со опструкции или влијание. Според најновиот извештај на МЦМС од 2022 г.,¹⁴⁷⁹ организации одговориле дека тие не се соочуваат со опструкции или не одговориле на ова прашање што, според МЦМС, укажува дека оперативниот контекст за граѓанските организации им овозможува да работат слободно и независно.¹⁴⁸⁰

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 13.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност во граѓанските организации?

Оцена: 50/100

Додека многу поголеми меѓународни организации обично ги обелоденуваат годишните и финансиските извештаи задолжителни со закон, а дури и повеќе, помалите граѓански организации често имаат тешкотии да бидат транспарентни поради недостигот од ресурси и капацитети.

Во извештај од 2020 г. во кој се анализираат резултатите од истражувањето од 234 граѓански организации во Северна Македонија, МЦМС покажува дека, иако е законска обврска да се објават годишните и финансиските извештаи¹⁴⁸¹ некои граѓански организации не го прават тоа: 89 отсто од граѓанските организации изготвуваат извештај, а само 60 отсто го објавуваат годишниот финансиски извештај на

¹⁴⁷⁷ Исто, членови 15 до 36

¹⁴⁷⁸ Фридом Хаус. 2023. Слобода во светот 2022: Северна Македонија, <https://freedomhouse.org/country/north-macedonia/freedom-world/2022>

¹⁴⁷⁹ МЦМС. 2022. Извештај за овозможувачка средина за развој на граѓанското општество, <https://mcms.mk/en/about-us/our-strategy/2403-izveshtaj-za-ovozmozhuвачkata-okolina-za-razvoj-na-gragjanskoto-opshtestvo-za-2021-godina.html>

¹⁴⁸⁰ Интервју со Снежана Камиловска Триповска преку ЗООМ, Македонски центар за меѓународна соработка, 26 декември, 2022 г.

¹⁴⁸¹ Закон за здруженија на граѓани и фондации, член 53, „Службен Весник на РМ“ бр.52, 16 април 2010 г.,

<https://www.slvesnik.com.mk/Issues/623772ADC92FEE42A1DB496E1E190648.pdf>

својата веб-страница. Слично, 83 отсто изготвуваат извештај, а само 52 отсто го објавуваат годишниот наративен извештај. Според ова истражување од 2019 г., повеќе од три четвртини (82 отсто) споделуваат информации за контакт на нивната организација, а само 33 отсто споделуваат информации за членовите на управното тело и за персоналот.¹⁴⁸²

Според извештај на МЦМС од 2020 г., поверојатно е поголемите граѓански организации да ги следат законските обврски па дури и да направат повеќе, затоа што имаат капацитет за тоа. Според одговорот на ДКСК на МЦМС, на помалите граѓански организации особено им недостасуваат доволно јавни информации за нивната владејачка структура. Ова може да придонело и за резултатите од истражувањето од 2018 г. што покажуваат дека граѓаните во Македонија веруваат дека граѓанските организации не се целосно транспарентни и независни во својата работа, и дека нема доволна независност на граѓанските организации од партиско влијание и корупција во граѓанскиот сектор.¹⁴⁸³

Според претставниците на МЦМС, броевите од истражувањето од 2019 г. благо се зголемија, но кога граѓанските организации го потпишаа кодексот на граѓански организации достапен од 2021 г. (види 13.2.3), нивната транспарентност се зголемила во однос на објавување информации поврзани со нивните активности и работа.¹⁴⁸⁴

На работилница организирана од МЦМС во јули 2022 г. учествувале повеќе од 17 граѓански организации и разговарале за тоа како да го зајакнат спроведувањето на кодексот во практика за зголемување на транспарентноста и интегритетот на граѓанските организации. Кодексот го потпишале 70 граѓански организации.¹⁴⁸⁵

ПОКАЗАТЕЛ 13.2.2 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен граѓанските организации се одговорни пред нивните избирачи?

Оцена: 50/100

Генерално, одборите и членовите на граѓанските организации се само делумно ефективни во обезбедувањето надзор на одлуките на управата на граѓанските организации поради преклопување на структурите меѓу извршните и управните структури во многу помали граѓански организации.

Според извештајот на МЦМС од 2020 г., 87 отсто од испитаните граѓански организации имаат собрание како управен орган, 70 отсто имаат одбор, 61 отсто имаат извршен орган и 50 отсто имаат надзорен орган. Извештајот, исто така, наведува дека повеќе од половина од овие организации имаат двојни неизвршни управни структури што вклучуваат собрание и одбор¹⁴⁸⁶ што потекнува од стариот закон за граѓански здруженија и фондации кој беше заменет во 2010 г., 2011 и подоцна, во 2016 и ја доби оваа структура.¹⁴⁸⁷

Еден од главните предизвици во однос на отчетноста, според извештајот на МЦМС, е слабата поделба на извршните и управните функции со тоа што истите луѓе се дел од извршните и управните органи на организациите. Оваа практика, како што забележува извештајот, често се поврзува со начинот на кој се воспоставуваат организациите (на пример, од групи блиски пријатели или роднини). Ова е повеќе проблем

¹⁴⁸² Македонски центар за меѓународна соработка. 2020. Извештај за управувачките практики, транспарентноста и отчетноста на граѓанските организации, стр. 29-30 <https://www.otcetnigo.mk/izveshtaj-za-upravuvachkite-praktiki-za-transparentnosta-i-otchetnosta-na-graganskite-organizatsii/>

¹⁴⁸³ Македонски центар за меѓународна соработка. 2020. Извештај за управувачките практики, транспарентноста и отчетноста на граѓанските организации, стр. 30 <https://www.otcetnigo.mk/izveshtaj-za-upravuvachkite-praktiki-za-transparentnosta-i-otchetnosta-na-graganskite-organizatsii/>

¹⁴⁸⁴ Интервју со Снежана Камиловска Триповска преку ЗООМ, Македонски центар за меѓународна соработка, 26 декември, 2022 г.

¹⁴⁸⁵ МЦМС, 2022. Отчетна работа и етичко финансирање на граѓански организации, <https://mcms.mk/mk/vesti-i-javnost/vesti/2396-dobroto-upravuvanje-polesno-se-praktikuva-so-vospostaven-vnatreshen-sistem.html>

¹⁴⁸⁶ Македонски центар за меѓународна соработка. 2020. Извештај за управувачките практики, транспарентноста и отчетноста на граѓанските организации, стр. 31-32, <https://www.otcetnigo.mk/izveshtaj-za-upravuvachkite-praktiki-za-transparentnosta-i-otchetnosta-na-graganskite-organizatsii/>

¹⁴⁸⁷ Закон за здруженија на граѓани и фондации, „Службен весник на РМ“ бр. 52/2010, 135/2011 и 55/2016

во помали организации со буџети од ЕУР 2.500 до ЕУР 100.000. Само 7 отсто од граѓанските организации имаат буџет меѓу ЕУР 500.001 до ЕУР 1.000.000, а само 3 отсто од граѓанските организации имаат буџет поголем од ЕУР 1 милион и недостиг од поделба на функциите.¹⁴⁸⁸

ПОКАЗАТЕЛ 13.2.3 ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на граѓанските организации во практиката?

Оцена: 50/100

Генерално, само половина граѓански организации имаат некаков вид кодекс на однесување или го имаат потпишано секторскиот кодекс од МЦМС. Организациите се засебно одговорни за извршувањето, но сепак има недостиг од податоци за тоа како истото се спроведува.

Во 2021 г., МЦМС го објави кодексот за граѓански организации. Овој кодекс беше потпишан од повеќе од 50 организации. Тој е доброволен, секторски кодекс за подобрување на транспарентноста, отчетноста и самоупредувањето на граѓанските организации во Северна Македонија. Спроведувањето на овој кодекс не е уредено. Тој е единствено одговорност на граѓанските организации кои се приклучуваат кон спроведувањето на кодексот при што се усогласуваат и ги практикуваат неговите заложби вредности и стандарди утврдени во истиот.¹⁴⁸⁹

Исто така, според извештајот на МЦМС од 2020 г., 55 отсто од испитаните организации имаат статuti на организацијата што вклучуваат правила за судир на интереси 37 отсто имаат сопствен етички кодекс на однесување, 16 отсто имаат правилник за судир на интереси, а 6 отсто имаат политика за интегритет.¹⁴⁹⁰

Според претставници од МЦМС, постои раст на заинтересираноста на граѓанските организации да го потпишат кодексот за интегритет, транспарентност и професионалност.¹⁴⁹¹ Кога станува збор за граѓанските организации за борба против корупцијата, Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата го потпишаа кодексот што ги обврзува граѓанските организации да известуваат за спроведувањето на кодексот во своите годишни извештаи.¹⁴⁹²

УЛОГА

ПОКАЗАТЕЛ 13.3.1 ОТЧЕТНОСТ НА ВЛАДАТА

До кој степен граѓанското општество е активно и успешно во врска со отчетноста на власта за нејзините постапки?

Оцена: 50/100

Иако некои граѓански организации се активни и успешни во барање отчетност од страна на Владата, севкупно, проактивната улога на граѓанските организации како чувар на јавноста не е добро развиена.

Од 2021 до 2023 г., некои граѓански организации спроведоа неколку успешни кампањи за застапување. Граѓанските организации придонесоа за релевантни процеси на креирање политики како што е нацрт

¹⁴⁸⁸ Исто

¹⁴⁸⁹ Кодекс на граѓански организации, <https://mcms.mk/mk/kodeks-za-go>

¹⁴⁹⁰ Македонски центар за меѓународна соработка. 2020. Извештај за управувачките практики, транспарентноста и отчетноста на граѓанските организации, стр. 23, <https://www.otcetni.go.mk/izveshtaj-za-upravuvachkite-praktiki-za-transparentnosta-i-otcetniosta-na-graganskite-organizatsii/>

¹⁴⁹¹ Интервју со Снежана Камиловска Триповска преку ЗООМ, Македонски центар за меѓународна соработка, 26 декември, 2022 г.

¹⁴⁹² Кодексот за граѓански организации е потпишан од 51 организација, 30 ноември 2021 г., МЦМС

<https://mcms.mk/mk/vesti-i-javnost/vesti/2351-kodeksot-za-graganski-organizacii-dosega-go-potpishaa-51-organizacija.html>

Законот за лобирање, изготвувањето на Националната стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021–2025 и избор на кандидати за спречување и заштита од дискриминација.¹⁴⁹³

ТИ Македонија активно го следи напредокот и спроведувањето на реформите и политиките што владата ги спроведува. Преку своите проекти ТИ Македонија креира кампањи за подобрување на законската рамка во одредени области. На пример, во 2021 г., ТИ-М изготви препораки за надминување на непотизмот во постапките за вработување во јавниот сектор. Овие препораки беа доставени до сите релевантни институции и беа следени и оценети од ТИ-М. Извештаите се јавно достапни.¹⁴⁹⁴ Слични активности беа спроведени и во областа на спречување на корупцијата во градежниот сектор.

Институтот за демократија, на пример, ја следи работата на Државната комисија за спречување корупција и на Собранието, а Центарот за граѓанска комуникација ги следи политиките и практиките што се спроведуваат во областа на јавните набавки, додека други организации го прават истото во областа на владеење на правото, итн.

Има проактивни организации во улога на заштитник на јавноста, но, сепак, сè уште има потреба за поголем притисок врз институциите за спроведување на законската рамка. Исто така, Владата и институциите немаат секогаш волја да ги прифатат предложените препораки или нивното спроведување не е навремено.

Во 2023 г., имаше силна активност на залагање во однос на измените на Кривичниот законик. Реакцијата од ТИ-М¹⁴⁹⁵ беше проследена со реакции од Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата¹⁴⁹⁶ и Блупринт групата.¹⁴⁹⁷ Во 2023 г., граѓанските организации ја критикуваа владата за влошување на соработката (види 13.3.2).

ПОКАЗАТЕЛ 13.3.2 РЕФОРМА НА ПОЛИТИКИ

До кој степен граѓанското општество е активно вклучено во иницијативите за реформа на политиките за борба против корупцијата?

Оцена: 75/100

Генерално, граѓанското општество е доста активно во притисокот за реформите за борба против корупција и учествуваше во изготвувањето на заложбите за борба против корупцијата во Планот за ОВП во Северна Македонија. Сепак, Владата или недоволно поведува процеси за колаборативни консултации со граѓанските организации за претстојните законски реформи или воопшто не ги вклучува.

Од 2021 до 2023 г., граѓанските организации активно ги туркаа и се ангажираа околу реформите за борба против корупцијата. Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата во моментот е вклучена во законодавните реформи за изготвување на новиот нацрт Закон за заштита на укажувачите. Платформата исто така ги поттикнува реформите за борба против корупцијата во однос на зголемена

¹⁴⁹³ Strategija 12 11 2021.pdf (nvosorabotka.gov.mk)

¹⁴⁹⁴ Извештаи за спроведување на препораките од извештајот за оцена на ранливоста на корупција во постапките за вработување во јавниот сектор: <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/07/prv-kvartalen-izveshtaj-za-monitoring-na-implementacija-na-preporakite-od-izveshtajot-za-proczenka-na-ranlivost-od-korupcija-pri-pr.pdf>, <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/07/tret-kvartalen-izveshtaj-za-monitoring-na-implementacija-na-preporakite-od-izveshtajot-za-proczenka-na-ranlivost-od-korupcija-pri-procedurite-za-vrabotuvanje-vo-javniot-sektor.pdf>, <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/12/chetvrti-kvartalen-izveshtaj-za-monitoring-na-implementacija-na-preporakite-od-izveshtajot-za-proczenka-na-ranlivost-od-korupcija-pri-procedurite-za-vrabotuvanje-vo-javniot-sektor.pdf>

¹⁴⁹⁵ Реакција на ТИ-М за предложените измени на Кривичниот законик: <https://transparency.mk/2023/09/06/izvestuva%20d1%9ae-do-mediumi-povlekuva%20d1%9ae-na-predlogot-za-izmena-na-kzm-toa-e-obid-za-tivka-amnesti%20d1%98a/>

¹⁴⁹⁶ Платформата на граѓански организации за борба против корупција побара Пендаровски да го искористи правото на вето <https://www.antikorupcija.mk/%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B8%D0%B2%D0%B8/1622>

¹⁴⁹⁷ Реакција на Блупринт група на донесените измени на Кривичниот законик: blueprint.org.mk/2023/09/06/reakcija-po-povod-izmenite-na-krivichni/; blueprint.org.mk/2023/09/07/do-pretседателot-na-rsm-bara%20za-nepo/

транспарентност во соработката со заменикот претседател на Владата задолжен за добро владеење преку нивната работа за изготвување стратегија за транспарентност чија цел е да ја зголеми транспарентноста на институциите во земјата. Овој тековен процес го спроведува Фондацијата Метаморфозис која ја изготвува новата стратегија за транспарентност на Владата со акциски план (2023-2026).¹⁴⁹⁸

Во 2021 г., како дел од заеднички проект со ТИ Македонија, ДКСК даде препораки за реформи за борба против корупцијата во државните и локалните институции.¹⁴⁹⁹ Овие препораки се однесуваат на потребата за донесување нови измени на Законот за вработени во јавниот сектор, Законот за административни службеници Законот за организација и работа на органите на државната управа и Законот за плати на вработените во јавниот сектор. До сега овие препораки биле спроведени само со објавување на нацрт закони. ТИ-М редовно врши последователно следење во рамките на кое се увиде зголемена политичка волја за спроведување на препораките.¹⁵⁰⁰

Во 2021 г., ТИ-М учествуваше во развојот на владиниот план за борба против корупција, Акција 21, за назначување овластено лице што ќе добива пријави од укажувачи. Понатаму, во 2023 г., ТИ Македонија, од име на Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата, учествува во работната група за реформите на законот за заштита на укажувачите. Работната група беше оформена од Министерството за правда и беше сочинета од различни засегнати страни од различни области во општеството.¹⁵⁰¹

Граѓанските организации активно учествуваат во креирањето нов акциски план за Отворено владино партнерство 2024-2026.¹⁵⁰²

Во 2023 г., Министерството за правда формираше работна група која е исто така составена од претставници на граѓанските организации за да работи на спроведувањето на препораките на ОБСЕ/ОДИХР и да изготви нов избран законик. Процесот сè уште е во тек.¹⁵⁰³

Во 2023 г., заменикот претседател на Владата задолжен за политики за добро владеење формираше работна група за реформа на Законот за конфискација на имот во граѓанска постапка, но платформата одлучи да се повлече од учеството во групата со оглед на тоа дека динамиката на работа не дозволуваше ефективно време за придонес кон текстот на законот.¹⁵⁰⁴ Владата исто така вклучи претставници од платформата, Блупринт групата и академици за законодавните реформи.¹⁵⁰⁵

И покрај овие позитивни примери Владата, во некои случаи не успева да обезбеди можности да ги вклучи граѓанските организации во процесот на донесување одлуки. Граѓанските организации дале изјави за јавноста за недостигот од соработка со Владата, ја известиле јавноста и апелирале до Владата да биде

¹⁴⁹⁸ Билтен за борба против корупција бр. 7, Платформа на граѓански организации за борба против корупција <https://www.antikorupcija.mk/wp-content/uploads/2023/07/broj-7.pdf>

¹⁴⁹⁹ Транспаренци Интернешнал Македонија 2021. Анализа на законската рамка за просторно планирање, урбанистичко планирање и градежништво со можни ризици за корупција и методологија за следење на препораките, Сирма Горѓиева Антонијевиќ, др. Слаѓана Тасева <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/12/analysis-of-the-legal-framework-in-spatial-planning-urban-planning-and-construction-with-possible-risks-of-corruption-and-the-methodology-for-following-recommendations.pdf>

¹⁵⁰⁰ Четврт квартален извештај за спроведување на препораките, публикации, ТИ-Македонија <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/12/chetvrti-kvartalen-izveshta%D1%98-za-monitoring-na-implementaczi%D1%98a-na-preporakite-od-izveshta%D1%98ot-za-proczenka-na-ranlivost-od-korupczi%D1%98a-pri-proczedurite-za-vrabortuva%D1%9Ae-vo-%D1%98avniot-sektor.pdf>

¹⁵⁰¹ Информација за учество на Платформата за граѓански организации за борба против корупција во работната група формирана од Министерството за правда во врска со изменувањето на Законот за заштита на укажувачи <https://transparency.mk/2023/05/10/sostanok-na-rabotnata-grupa-za-podgotovka-na-predlog-na-zakon-za-zashtita-na-ukazhuvachi/>

¹⁵⁰² Прва средба на работната група за ОВП: <https://ovstrgov.mk/en/prv-sostanok-na-rabotnata-grupa-part/>

¹⁵⁰³ Министерство за правда, 2023 г., Воспоставена е работна група за реформа на Изборниот законик, <https://pravda.gov.mk/vest/6527>

¹⁵⁰⁴ Повлекување од работната група за креирање на законот за конфискација на имот во граѓанска постапка <https://www.antikorupcija.mk/%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B8%D0%B2%D0%B8/1629>

¹⁵⁰⁵ 360 Степени, 2023. Подготовка за нов закон за конфискација на имот во граѓанска постапка <https://360stepeni.mk/pochnaa-podgotovkite-za-nov-zakon-za-konfiskatsija-na-imot-vo-graganska-postapka-grkovska-veli-deka-e-vazhno-da-se-donese-vo-najbrz-rok/>

поотворена за соработка.¹⁵⁰⁶ Понатаму, во 2022 г., граѓанските организации што се дел од советот на граѓански организации за соработка со Владата во отворено писмо до Владата изразија загриженост за недостигот од соработка од Владата, особено во консултативниот процес на реформите на Законот за здруженија на граѓани и фондации.¹⁵⁰⁷

ПОКАЗАТЕЛ 13.3.3 РОД

До кој степен програмите на граѓанските организации се родо- сензитивни?

Оцена: 50/100

Првично, програмите на граѓанските организации финансирани од меѓународни донатори го земаат предвид родот како дел од барањата за таквите средства. Исто така, граѓанските организации фокусирани на правата на жените прибираат податоци поделени по пол.

Според извештај на МЦМС од 2020 г., само 21 отсто од граѓанските организации имаат писмена политика за родова еднаквост и разновидност.¹⁵⁰⁸

Севкупно, родовата сензитивност во спроведувањето на програмата е нагласена во повиците за финансирање од меѓународните донатори. Во овој поглед, граѓанските организации започнуваа да вклучуваат цели што го вклучуваат родовиот аспект во спроведувањето на програмите дури и кога нивниот проект не е фокусиран на родови прашања.

Граѓанските организации што најмногу прибираат податоци поврзани со родовиот аспект се организации чие примарна област на работа им се програмите за родови права и права на жените. На пример, UN Women прибира податоци поделени по пол во своите извештаи како што е Родова еднаквост во спортот во Северна Македонија,¹⁵⁰⁹ Општински иницијативи за економско зајакнување на жените: Зајакнување на вработливоста, претприемништвото и дигиталните вештини на жените во локалните заедници¹⁵¹⁰ и Жени и мажи во Северна Македонија: Статистички портрет на трендовите на родова еднаквост.¹⁵¹¹

Во оваа област постојат две значајни организации: Хера која промовира права на LGBTQ, сексуално образование и спречување дискриминација врз основа на пол, етничка припадност, националност или сексуална ориентација, со неодамнешно истражување за вработливоста на жените од ромската популација во јавните институции;¹⁵¹² и Коалиција Маргини која објавува квартални извештаи за случаи на повреда на човековите права со тоа што најновиот извештај е за периодот септември 2022 – јануари 2023 г.¹⁵¹³

¹⁵⁰⁶ Балкан ЦСД. 2023. Македонските граѓански организации алармираат за ставот на Владата кон граѓанското општество <https://www.balkanccd.net/macedonian-ГО-alarming-about-govePCMENTS-attitude-towards-civil-society/>

¹⁵⁰⁷ Граѓанскиот сектор алармира за односот на Владата кон граѓанските организации, отворено писмо потпишано од 15 граѓански организации, 30 јануари 2023 г. <https://mcms.mk/mk/vesti-i-javnost/vesti/2443-gragjanskiot-sektor-alarmira-za-odnosot-na-vladata-kon-gragjanskoto-opshtestvo.html>

¹⁵⁰⁸ Македонски центар за меѓународна соработка, 2020. Извештај за управувачките практики, за транспарентноста и за отчетноста на граѓанските организации, стр. 20-21 <https://www.otcetnigo.mk/izveshtaj-za-upravuvachkite-praktiki-za-transparentnosta-i-otchetnost-na-graganskite-organizatsii/>

¹⁵⁰⁹ ОН Жени Северна Македонија. 2022. Родова еднаквост во спортот во Северна Македонија, <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/11/gender-equality-in-sport-in-north-macedonia>

¹⁵¹⁰ Фондација СЕЕД Македонија/Ад вербум Скопје. 2023. Општински иницијативи за економско зајакнување на жените, зајакнување на вработливоста, претприемништвото и дигиталните вештини на жените во локалните заедници <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/04/municipal-initiatives-on-womens-economic-empowerment-strengthening-the-employability-entrepreneurship-i-digital-skills-of-women-in-local-communities>

¹⁵¹¹ ОН Жени Северна Македонија. 2022. Жени и мажи во Северна Македонија: Статистички портрет на трендовите на родова еднаквост, <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/10/women-i-men-in-north-macedonia-a-statistical-portrait-of-trends-in-gender-equality>

¹⁵¹² ХЕРА. 2022. Следење на вработливоста на жените од ромска припадност во јавните институции во 2020 г. <https://hera.org.mk/monitoring-na-vrabotuvanjeto-romki-2020-multimedija/>

¹⁵¹³ Извештај за случаи на повреда на човекови права документирани во Коалиција Маргини, септември 2020-јануари 2023, http://coalition.org.mk/archives/portfolio_page/kvartalen_izvestaj_sep_jan

ИНТЕРАКЦИИ

Повеќето интеракции на граѓанските организации се со владата, со ДКСК и со медиумите.

Во 2021 г., граѓанските организации активно учествуваа во изготвувањето на владината стратегија за соработка и развој на невладини организации за 2022-2024. Генерално, мнозинството граѓански организации зборуваат отворено за владините прашања и добро соработуваат со Владата. Сепак, на средба одржана во јуни 2023 г., МЦМС изрази загриженост за намалената соработка меѓу владата и граѓанскиот сектор.¹⁵¹⁴ Понатаму, советот на граѓански организации за соработка со владата апелираше до владата да го зголеми финансирањето на граѓанските организации кое за 2022 г. изнесуваше само 4 отсто од вкупните приходи на граѓанските организации.¹⁵¹⁵ Владата има веб-страница наменета за соработка со невладиниот сектор и информации релевантни за соработката со граѓанскиот сектор. Има совет на владата и на претставници од граѓанското општество и резултатите и претставници што ги објавуваат резултатите и исходите од седниците, како и програмата¹⁵¹⁶ за соработка меѓу Владата и граѓанското општество за 2022 г. Министерството за правда е позитивен пример за вклучување на граѓанските организации во работните групи за законодавните реформи како што се средбите на работната група што се одржуваат еднаш или два пати месечно за изготвување на новиот нацрт закон за заштита на укажувачите. Понатаму, Државниот завод за ревизија до граѓанските организации медиумите и јавните институции доставува дневен билтен со најновите ревизорски извештаи за ревизии спроведени во јавните институции општини итн. Има институции што треба да бидат поотворени и подостапни за барањата за пристап до информации од јавен карактер, како што се јавното обвинителство и Министерството за внатрешни работи.

Платформата на граѓански организации за борба против корупција соработува со ДКСК со објавување заеднички изјави за законодавните процеси и владините изјави. Понатаму, ДКСК соработува со граѓански организации на спроведување проекти со, на пример, Транспаренси Интернешнал Македонија, за проекти поврзани со оценка на ризикот од корупција во законите и постапките.¹⁵¹⁷

Исто така има посебни граѓански организации составени од новинари што објавуваат истражувачки стории и случаи како што е Истражувачката репортерска лабораторија (ИРЛ), Скуп¹⁵¹⁸, Здружение на новинари на Македонија и¹⁵¹⁹ Призма. Овие граѓански организации исто така соработуваат со други новинари на истражувачки стории.¹⁵²⁰

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- Во 2024 г. Владата треба да го зголеми државното финансирање за граѓанските организации на 2 милиони МКД (приближно ЕУР 32,500) за да може да ги исполни своите цели во стратегијата за соработка и развој на граѓанските организации со обезбедување 30 отсто од вкупниот приход на граѓанските организации.

¹⁵¹⁴ Проектен службеник на МЦМС на средбата на советодавниот одбор на ТИ Македонија изјави дека соработката меѓу Владата и граѓанските организации значително се намали во минатиот период, како и консултациите со граѓанските организации за законодавните промени, јуни, 2023 г.

¹⁵¹⁵ МЦМС, 2023, Анализа на уделот на државното финансирање во приходите на граѓанските организации за 2022 г., <https://mcms.mk/mk/vesti-i-javnost/vesti/2486-samo-4-e-udelot-na-drzhavnoto-finansiranje-vo-prihodite-na-gragjanskite-organizacii-za-2022.html>

¹⁵¹⁶ Совет за соработка меѓу Владата и граѓанските организации: <https://www.nvosorabotka.gov.mk/>

¹⁵¹⁷ Транспаренси Интернешнал Македонија, Проект: Оценка на ранливост на корупција на политиките и постапките за вработување, со посебен фокус на непотизам, кронизам и клиентелизам, <https://transparency.mk/en/project/vulnerability-to-corruption-assessment-of-the-employment-policies-and-procedures-with-special-focus-on-nepotism-cronyism-and-clientelism/>

¹⁵¹⁸ Скуп, истражувачко новинарство, <https://scoostpmk/>

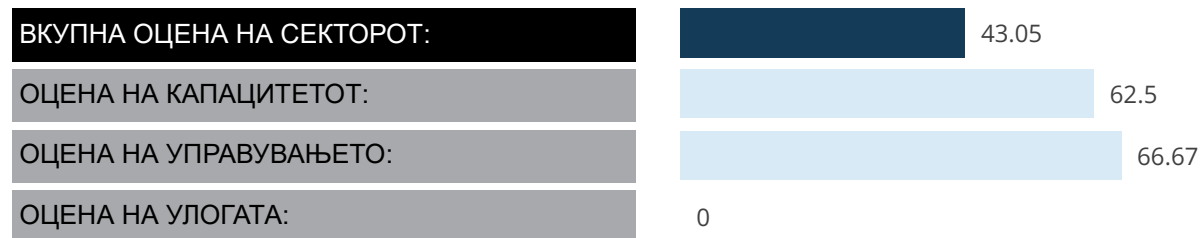
¹⁵¹⁹ Здружение на новинари на Македонија, <https://znm.org.mk/>

¹⁵²⁰ Призма, медиумски портал, <https://prizma.mk/>

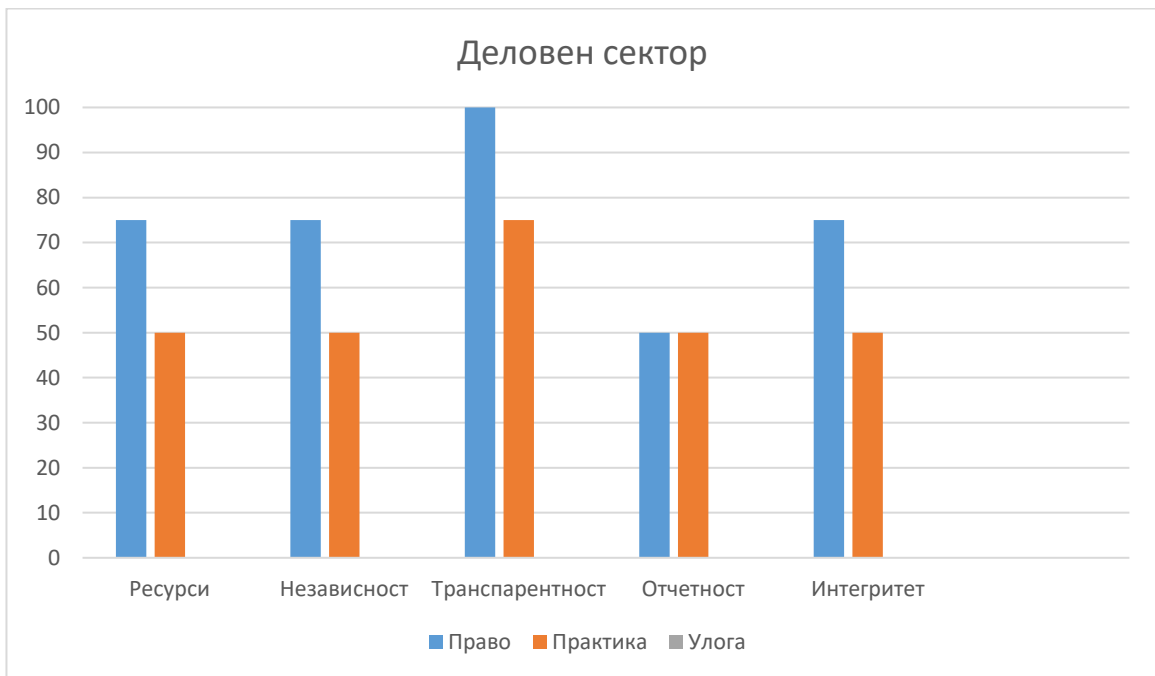
- ЦРСМ треба да обезбеди поддршка на капацитетот на граѓанските организации за тие да можат да бидат во согласност со Законот за спречување перење пари и финансирање тероризам и Законот за заштита на личните податоци пред да издадат парични казни како што е обука и едукативни материјали.
- Владата и јавните институции треба повеќе да ги вклучат граѓанските организации во консултативните процеси и во работните групи за законските измени и за други процеси на креирање политики.
- Владата треба да го измени Законот за клевета за изрекување рестрикции и санкции на владини функционери или членови на политички партии кои јавно клеветат граѓански организации.
- ЕУ треба да воспостави фонд со други донатори или целосно да ги отстрани барањата за кофинансирање за помали граѓански организации. Донаторите треба да се осигурат дека обезбедуваат доволно финансирање и градење на капацитетите, особено за помалите граѓански организации за тие да ја развијат својата структура на транспарентност, отчетност и интегритет.
- Граѓанските организации кои имаат функции што се преклопуваат меѓу извршните и контролните структури треба да ги реструктурираат своите функции така што ќе се осигури отчетност и контрола преку независни органи.

14. ДЕЛОВЕН СЕКТОР

РЕЗИМЕ



Оцена за показателите: право и практика



Во Северна Македонија има вкупно 72.922 деловни субјекти. Повеќето (47.074) од нив се микро деловни субјекти, а останатите се мали (24.199), средни (1.010) и големи (639) деловни субјекти.¹⁵²¹ Повеќе од три четвртини од сите компании се друштва со ограничена одговорност (ДОО).¹⁵²² На крајот од 2022 година, 96 компании котираа на македонската берза, со капитал од околу ЕУР 3.470.000.000.¹⁵²³

Повеќето помали компании делуваат во областа на трговијата, градежништвото и производството, а поголемите компании се во областите на трговијата, услугите, индустријата, финансиското работење, осигурување и телекомуникации. Регистрацијата на компанијата се врши во централен регистар.

¹⁵²¹ Државен завод за статистика, <https://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblasti.aspx>, стр.1-3, пристапено на 6 април 2023

¹⁵²² Исто

¹⁵²³ Македонска берза, Годишен статистички билтен:

<https://www.mse.mk/Repository/Reports/%D0%91%D0%B8%D0%BB%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B8%202018/Bilteni%202022/Bilten%20Godisen%202022.pdf>, стр.1, [пристапено на 15.08 2023].

Народната банка врши надзор над финансискиот сектор, вклучително штедилници и издавачи на е-пари. Комисијата за хартии од вредност врши надзор врз Македонската берза и компаниите што котираат на истата. Деловниот сектор е поддржан од стопанските комори кои го поддржуваат развојот на приватниот сектор.

Легализацијата на деловниот сектор е најполезна за бизнисите. Регистрацијата е брза и евтина. Сепак, затворањето на бизнисот е особено тешко и скапо, а доцнењето на повратот на ДДВ и плаќањата на Владата влијаат врз ликвидноста на деловниот сектор. Неколку закони осигуруваат независност на приватните компании, но законите често се менуваат и тие се непотребно наложувачки, што создава несигурност за деловниот сектор.

Централниот регистар е одговорен за чување податоци за регистрирани компании, а информациите се веднаш достапни за јавноста. Обично има транспарентност, со тоа што финансиските сметки се јавно достапни, а релевантните органи известуваат за потребните информации. Сепак, постои недостиг од информации за државната помош на деловниот сектор и нема национален систем за сертификација за внатрешни ревизори.

Законодавството нуди добра основа за ефективно корпоративно управување во практика, особено за банките и поголемите компании. Сепак, нема агенција што врши контрола врз спроведувањето на релевантните прописи.

Поголемите компании обично донесуваат сопствени кодекси на однесување, но често недостасуваат кодекси на ниво на сектор, освен за банкарскиот сектор. Во областа на јавните набавки, законот забранува судир на интереси, но нема барање понудувачите на јавните договори да имаат етички кодекси. Исто така нема официјална статистика за зачестеноста на поткупот во приватниот сектор.

Иако има законски заштитни мерки од надворешно мешање, слабото судство и административните неправилности ја спречуваат ефективноста на деловниот сектор. Корупцијата загрижува и влијае врз неформалниот сектор во стопанството.

Има дијалог меѓу Владата и бизнис-здруженијата, но деловниот сектор обично се жали дека мал дел од неговите иницијативи се прифаќаат. На средбите со Владата, деловниот сектор покажува многу мал интерес за отворање на прашањата за борба против корупцијата и нема врски меѓу деловниот сектор и граѓанското општество.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 14.1.1 РЕСУРСИ (ПРАВО)

До кој степен правната рамка обезбедува повољно опкружување за формирање и за работење на деловните субјекти?

Оцена: 75 /100

Законската рамка генерално создава деловна средина повољна за формирање и работа на деловните субјекти. Сепак, честите измени (амандмани) во законодавството и сеопфатните закони со долги постапки создаваат тешкотии за започнување и затворање деловен субјект.

Законот за трговски друштва¹⁵²⁴ ја уредува регистрацијата на компаниите што ја врши централен регистар. Постапката за регистрација не е комплицирана. Регистрирањето имот содржи шест чекори.¹⁵²⁵ Законот за стечај го уредува затворањето на деловните субјекти што е утврдено со многу опширна постапка со комплицирани одредби¹⁵²⁶ и овој закон не предвидува јасни постапки, јасни санкции или прецизни рокови за стечајниот управник кој е назначен од страна на судот. Законот беше донесен во 2006 година, изменете е осум пати и не соодветствува со моменталните услови во деловниот сектор. Исто така, законот е непотребно опширен, со 366 члена. Според претседателот на Сојузот на стопански комори на Македонија, честите измени на прописите и комплексната управна постапка се пречки за работа на деловните субјекти.¹⁵²⁷ Новиот закон за стечај, наменет да го олесни излезот од пазарот (престанок и бришење на деловните субјекти) со намалување на трошоците и времето на постапката, сè уште не е донесен и покрај барањата на деловниот сектор¹⁵²⁸ како што е наведено и во Извештајот за напредок на ЕУ за 2022 г.¹⁵²⁹ Исто така, според извршниот претседател на бизнис-конфедерацијата, стечајната постапка е неоправдано долга.¹⁵³⁰ Дополнително, извештајот на ЕУ од 2022 година нагласува дека Северна Македонија не постигнала напредок во поедноставувањето на управните постапки и дека Законот за општа управна постапка сè уште не е систематски спроведен во администрацијата.¹⁵³¹

Неколку други закони се поволни за компаниите. Стапките на персонален данок и на данокот на добивка се рамни односно 10 отсто. Според Законот за иновациската дејност, има фонд за иновации и технолошки развој кој ги кофинансира проектите засновани врз иновации и технолошки развој, вклучително и за стартап компании.¹⁵³² Законот за заштита на конкуренцијата ги уредува мерките за осигурување слободна конкуренција и забранува пазарни монополи. Со законот се воспоставува и Комисија за заштита на конкуренцијата која е овластена да го спроведува законот.¹⁵³³

Според Bertelsmann Transformation Index за Северна Македонија, приватните компании имаат законски мерки за заштита на работата.¹⁵³⁴ Правата на сопственост се гарантирани во Уставот,¹⁵³⁵ а само правата на сопственост од јавен интерес може да бидат ограничени. Во такви случаи државата на сопственикот мора да му исплати надомест по пазарна цена на имотот. Сопственикот на суд може да ја оспори одлуката за експропријација на имотот.¹⁵³⁶ Правата на интелектуална сопственост се уредени со Законот за права

¹⁵²⁴ Закон за трговски друштва, „Службен весник на РМ“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 38/2014, 138/2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 1/2016, 64/2018, 120/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.290/2020, 215/2021 и 99/2022, член 86, став 1 и член 182, став 5

¹⁵²⁵ Дуинг бизнис 2020. Економски профил: Северна Македонија, стр.4,

<https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/n/north-macedonia/МКД.pdf>, пристапено на 8 јануари 2023

¹⁵²⁶ Закон за стечај, „Службен весник на РМ“ бр. 34/2006,126/2006, 84/2007, 47/11, 79/13, 164/13, 39/14, 98/15 и „Службен весник на РСМ“ бр. 98/19

¹⁵²⁷ Интервју со Трајан Ангелоски, претседател на Сојуз на стопански комори на Македонија, Скопје, 30 јануари 2023 г. и 16 август 2023 г.

¹⁵²⁸ Исто

¹⁵²⁹ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот Парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр. 52, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>, пристапено на 17.01. 2023

¹⁵³⁰ Интервју со Миле Бошков, извршен претседател на Бизнис конфедерација, Скопје, 21 јануари 2023 и 16 август 2023 г.

¹⁵³¹ Исто стр. 16.

¹⁵³² Закон за иновациска дејност, „Службен весник на РМ“ бр.79/2013, 137/2013, 41/2014, 44/15, 6/2016 и 64/2016

¹⁵³³ Закон за заштита на конкуренцијата, „Службен весник на РМ“ бр.145/2010, 136/112, 41/14, 5/16 и 83/18, членови 1-3 и 6

¹⁵³⁴ БТИ индекс за трансформација, Северна Македонија, извештај за земјата, стр. 22. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2022_MKD.pdf, [пристапено 8 јануари 2023]

¹⁵³⁵ Устав на Република Северна Македонија, член 30.

<https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf> [пристапено на 11.01. 2023].

¹⁵³⁶ Закон за експропријација, „Службен весник на РМ“ бр.95/12, 131/2012, 24/2013, 27/2014, 104/2015, 192/2015, 23/2016, 178/2016, член 18 и 47, став 2 и неслужбена пречистена верзија на Законот за експропријација, https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Ffinance.gov.mk%2Fwp-content%2Fuploads%2F2012%2F12%2Fprecisten_zakon_za_eksproprijacija.doc&wdOrigin=BROWSELINK

на интелектуална сопственост и сродни права¹⁵³⁷ и со Законот за индустриска сопственост.¹⁵³⁸ И покрај овие закони, Правилникот за трговска марка ги уредува постапките за регистрација, барањата за докази, базите на податоци и заштитата на трговските марки.¹⁵³⁹ Законот за облигационите односи нуди заштита и надомест за штета на деловните субјекти.¹⁵⁴⁰ Законот за парнична постапка ги уредува судските постапки за заштита на правата на компаниите.¹⁵⁴¹

Извештајот на ЕУ од 2022 г. забележува дека земјата има потреба од дополнителни напори за усогласување на правата на интелектуална сопственост со ЕУ, особено системот за управување со колективни права, преку усогласување со Директивата за управување со колективните права, правата на индустриска сопственост, Директивата за извршување, и со Директивата за деловни тајни.¹⁵⁴²

ПОКАЗАТЕЛ 14.1.2 РЕСУРСИ (ПРАКТИКА)

До кој степен индивидуалните претпријатија можат да се формираат и да работат ефективно во практиката?

Оцена: 50/100

Законодавството овозможува ефективна работа на деловниот сектор во практика. Сепак, постојат одредени проблеми во неговото спроведување, особено во комплексните постапки за затворање на деловните субјекти и честите измени во законодавството што создаваат пречки за поефективно работење на деловните субјекти.

Централниот регистар постапува по регистрација на компанијата и на неговата веб-страница јасно се наведени постапките за регистрација во три чекори¹⁵⁴³ процес што е лесен и ефтин.

Светската банка ја рангира земјата како 47 од 190 земји во извршувањето на договори.¹⁵⁴⁴ Според професорот по економија во Факултетот за деловна економија и организациони науки при Универзитетот Американ Колеџ Скопје, деловната регулатива е силна, но, во некои случаи постојат проблеми во нејзиното спроведување затоа што не е секогаш јасно која институција е одговорна за постапување по одредени прашања, а некои постапки се предолги. Ова особено важи во постапката за затворање деловен субјект,¹⁵⁴⁵ како што е добивање мислења од различни институции како предуслов за конечна одлука од институцијата што е на крајот одговорна и нејасни поделби на одговорностите меѓу различните инспекциски органи.¹⁵⁴⁶ Во извештајот за напредок на ЕУ од 2022 г. се нагласува дека Северна Македонија

¹⁵³⁷ Закон за авторски и сродни права, „Службен весник на РМ“ бр.15/2010, 140/2010,51/2011,147/2013,154/2015 и 27/2016, членови, 12-28, 20-29 и 39-50 и неофицијална пречистена верзија.

<http://arhiva.kultura.gov.mk/index.php/legislativa/2011-03-04-10-39-07/281-zakon-za-avtorskoto-pravo-i-srodnite-prava>

¹⁵³⁸ Закон за индустриска сопственост, „Службен весник на РМ“ бр.21/2009 и 24/2011 и неофицијална верзија на Законот.

<https://www.ippo.gov.mk/MK/LegislativaView.aspx?lang=MK&id=131&cat=NAT>

¹⁵³⁹ Правилник за трговска марка, „Службен весник на РМ“ бр.18/2004

¹⁵⁴⁰ Закон за облигациони односи, „Службен весник на РМ“ бр.18/2001, 78/2001, 04/2002, 05/2003, 84/2008, 81/2009, 161/2009, 23/2013, 123/2013 и „Службен весник на РСМ“ бр.215/2021 и 154/2023

¹⁵⁴¹ Закон за парнична постапка, „Службен весник на РМ“ бр.7/2011 и 124/2015 и неофицијална пречистена верзија [https://www.pravda.gov.mk/upload/Documents/%D0%97%D0%9F%D0%9F%20%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%9F%20%D1%82%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BD%20%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%202015\(1\).pdf](https://www.pravda.gov.mk/upload/Documents/%D0%97%D0%9F%D0%9F%20%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%9F%20%D1%82%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BD%20%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%202015(1).pdf)

¹⁵⁴² Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот Парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.73<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 18.01. 2023].

¹⁵⁴³ <https://www.crm.com.mk/en>, пристапено на 18.1.2023

¹⁵⁴⁴ Дуинг бизнис 2020, Економски профил: Северна Македонија,

<https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/n/north-macedonia/MKD.pdf>, [пристапено на 8 јануари 2003], стр.4.

¹⁵⁴⁵ Закон за стечај, „Службен весник на РМ“ бр.34/06 34/06, 126/06, 84/07, 47/11, 79/13, 164/13, 29/14, 98/15 и 192/15

¹⁵⁴⁶ Интервју со Марјан Петрески, професор по економија на Факултетот за деловна економија и организациони науки при Универзитетот Американ Колеџ Скопје, Скопје, 12 јануари 2023 и 8 јуни 2023.

не постигнала напредок во поедноставувањето на управните постапки. Законот за општата управна постапка сè уште не е систематски и практично спроведен во администрацијата.¹⁵⁴⁷

Просечниот трошок за затворање деловен субјект е приближно ЕУР 510, а даноците за подготовка на постапката се приближно ЕУР 25. Претседателот на Сојузот на стопански комори на Македонија нагласува дека постапката за стечај често неоправдано доцни поради стечајните управници назначени од судот.¹⁵⁴⁸ Извршниот претседател на бизнис-конфедерацијата исто така се согласува дека затворањето на деловниот субјект предолго трае.¹⁵⁴⁹

Според претседателот на Сојузот на стопански комори на Македонија, Владата го забрза повратот на ДДВ и од 2021 година нема приговори за процесот на поврат на ДДВ,¹⁵⁵⁰ кој, од 2021 година е побрз. Ова придонесува за финансиската ликвидност и ефективност на деловниот сектор. Дополнително, тој забележа дека исплатите на Владата кон компаниите по договори за набавка често доцнат, иако според закон треба да се извршат во рок од 30 дена. Ова влијае врз финансиската ликвидност на договорите на деловниот сектор со државата.

Според Индексот на економска слобода во 2022 г., правата на сопственост и договорните права се признаени, а земјата ја почитува можноста на поединците да акумулираат приватен имот, обезбедено со јасни закони што државата целосно ги спроведува.¹⁵⁵¹ Во областа на имотните права, Северна Македонија е 48 од 190 земји. Странските инвеститори можат да стекнат имот ако регистрираат компанија.¹⁵⁵² Генерално, имотните права се добро заштитени.¹⁵⁵³

Според Индексот на економска слобода во 2022 г., Северна Македонија е рангирана 53 од 177 земји во областа на економска слобода.¹⁵⁵⁴ Во областа на водење бизнис во 2020 г. земјата е рангирана како 17 од 190 земји.¹⁵⁵⁵ Имотните права и договорните права се признаени но нивната заштита е недоследна.¹⁵⁵⁶

ПОКАЗАТЕЛ 14.1.3 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постои правна заштита за спречување несоодветно надворешно мешање во приватниот бизнис?

Оцена: 75/100

¹⁵⁴⁷ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.16. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 16 јануари 2023].

¹⁵⁴⁸ Интервју со Трајан Ангелоски, претседател на Сојуз на стопански комори на Македонија, Скопје, 18 јануари 2023 г. и 16 август 2023 г.

¹⁵⁴⁹ Интервју со Миле Бошков, извршен претседател на Бизнис конфедерација, Скопје, 21 јануари 2023 и 12 август 2023 г.

¹⁵⁵⁰ Интервју со Трајан Ангелоски, претседател на Сојуз на стопански комори на Македонија, Скопје, 18 јануари 2023 г. и 16 август 2023 г.

Закон за ДДВ, „Службен весник на РМ“ бр.44/99, 59/99,86/99, 11/00, 155/12, 12/14, 112/14, 130/14, 15/15, 129/15, 225/15, 23/16, 189/16, 198/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.98/19, 124/19, 275/19, 267/20, 163/21 и 57/22

¹⁵⁵¹ 2022 Индекс на економска слобода, Северна Македонија стр.1-2.

<https://www.heritage.org/index/country/macedonia#:~:text=North%20Macedonia's%20economic%20freedom%20score,but%20above%20the%20world%20average.> [пристапено на 8 јануари 2023].

¹⁵⁵² БТИ индекс за трансформација, Северна Македонија, извештај за земјата, стр.11-12, <https://bti-project.org/en/?&cb=00000>[пристапено на 8 јануари 2023].

¹⁵⁵³ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.73. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 10 јануари 2023].

¹⁵⁵⁴ 2022 Индекс на економска слобода, Северна Македонија стр.1-2.

<https://www.heritage.org/index/country/macedonia#:~:text=North%20Macedonia's%20economic%20freedom%20score,but%20above%20the%20world%20average.> [пристапено на 11 јануари 2023].

¹⁵⁵⁵ Дуинг бизнис 2020. Економски профил Северна Македонија, стр. 4

<https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/n/north-macedonia/МКД.pdf> [пристапено на 12 јануари 2023].

¹⁵⁵⁶ Исто

Нема значителни празнини во законодавството што би го компромитирало деловниот сектор да функционираат без надворешно влијание. Воспоставена е законска рамка за функционален приватен сектор.¹⁵⁵⁷

Законодавството што го уредува деловниот сектор обично не е многу строго, но често се менува, при што се додава елемент на непредвидливост за водење бизнис.¹⁵⁵⁸ Улогата на државните службеници и поддршката на деловните субјекти во регистрацијата, лиценцирањето, трговските марки и заштитата на деловните активности е минимална благодарение на воведувањето на е-регистарот.¹⁵⁵⁹

Според Законот за трговски друштва, Централниот регистар може да поведе постапка за бришење компании кои не доставуваат годишен финансиски извештај до крајот на дадената година.¹⁵⁶⁰ Списокот на овие компании се објавува тековно на веб-страницата на Централниот регистар. Законот за административни службеници ги уредува професионалните стандарди за административните службеници да ги извршуваат своите должности поврзани со деловниот сектор, како што е издавање лиценци и проверка на нивната работа.¹⁵⁶¹ Според Законот за управната постапка,¹⁵⁶² компаниите можат да достават жалба до второстепена комисија доколку не се задоволни со одлуката на административниот орган.¹⁵⁶³ Извештајот на ЕУ за напредок од 2022 г. забележува дека Законот за инспекциски надзор (контрола) од 2019 година спроведува транспарентни и доследни постапки за контрола.¹⁵⁶⁴

Кога станува збор за јавните набавки, Законот за јавни набавки¹⁵⁶⁵ од 2021 година има за цел да избегне неовластено мешање и судир на интереси меѓу услугите на јавната администрација и деловниот сектор. Законот ја објаснува обврската да се потпише изјава за судир на интереси меѓу јавните службеници и компаниите з секоја засебна постапка на јавна набавка. Исто така, Законот за спречување корупција и судир на интереси предвидува одредби што спречуваат судир на интереси.¹⁵⁶⁶

Законот за облигациони односи го дефинира механизмот за деловните субјекти да бараат надоместок во случаи на несоодветно надворешно влијание. Исто така, компаниите може да бараат надоместок преку судска постапка.¹⁵⁶⁷

14.1.4 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен деловниот сектор е ослободен од несоодветно надворешно влијание во своето работењето во практиката?

Оцена: 50/100

¹⁵⁵⁷ БТИ Извештај за земјата 2022, стр.22, https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2022_MKD.pdf, [пристапено на 17 јануари 2023]

¹⁵⁵⁸ Индекс на економска слобода, Северна Македонија, стр. 324

https://www.heritage.org/index/pdf/2022/countries/2022_IndexofEconomicFreedom-North-Macedonia.pdf [пристапено на 11 јануари 2023].

¹⁵⁵⁹ Закон за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, „Службен весник на РМ“ бр.70/13, 115/2014,97/2015,192/2015 и 53/2016

¹⁵⁶⁰ Закон за трговски друштва, „Службен весник на РМ“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 38/2014, 138/ 2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 1/2016, 64/2018, 120/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.290/2020,215/2021 и 99/2022, член 477 а, став 6 и членови 552 а и 552 б, и неофицијална верзија,

<https://www.economy.gov.mk/Upload/Documents/ZTD%20konsolidiran.pdf>

¹⁵⁶¹ Закон за административни службеници, „Службен весник на РМ“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и „Службен весник на РСМ“ бр.275/19 и 14/20

¹⁵⁶² Закон за управна постапка, „Службен весник на РМ“ бр.124/2015 и 65/2018

¹⁵⁶³ Закон за инспекциска контрола, „Службен весник на РМ“ бр.102/2019

¹⁵⁶⁴ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.15.<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf>[пристапено на 10 јануари 2023]

¹⁵⁶⁵ Закон за јавни набавки, „Службен весник на РМ“ бр.24/2019 и „Службен весник на РМ“ бр.87/2021, член 37 и 38

¹⁵⁶⁶ Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр.128/2009

¹⁵⁶⁷ Закон за облигационите односи, „Службен весник на РМ“ бр.18/2001, 78/2001, 04/2002, 05/2003, 84/2008, 81/2009, 161/2009 и 23/2013 123/2013 и „Службен весник на РСМ“ бр.215/2021 и 154/2023, членови 141-145 и 174- 215

Иако се воспоставени механизми за да се заштитат деловните субјекти од несоодветно мешање, слабот судски системи и неправилностите во јавната администрација водат до одредено ниво на влијание во форма на долги постапки и неефективни механизми за жалба.

Според претседателот на Сојузот на стопански комори на Македонија, отсуството од целосно независно судство ја ограничува заштитата на деловните субјекти од несоодветно надворешно мешање. Меѓу владата и деловниот сектор има дијалог, но деловниот сектор има обичај да се жали дека само неколку негови иницијативи како што е побрз поврат на ДДВ, се донесени но не и останатите, како што се: прашања како што е побрза дигитализација на државните институции за олеснување на административните процедури и подобрување на деловната средина; помали даноци за изградба и дијалог за решавање на проблемот на недостигот на градежно земјиште за деловни капацитети и намалување на бројот вработени во јавната администрација што би обезбедило дополнителни средства за државни субвенции во деловниот сектор. Тој додаде дека деловниот сектор нуди финансиски извори за државниот буџет, вклучително и за јавната администрација и ако овој сектор има проблем со работењето, тоа е проблем на целата држава. Според него, вишокот вработени во администрацијата би можеле да се вработат во деловниот сектор каде има недостиг од работници.¹⁵⁶⁸

Северна Македонија постигна некаков напредок и е добро подготвена за развој на функционална пазарна економија,¹⁵⁶⁹ иако останува делумно подготвена во смисла на нејзината реформа на јавната администрација.¹⁵⁷⁰

Државната комисија за спречување корупција е проактивна во постапувањето по случаи на неправилности во јавната администрација и во обезбедувањето политички насоки за јавните институции за спречување корупција. Таа отвори неколку случаи за корупција, вклучително случаи против високи функционери во врска со нивната поврзаност со корупција со деловниот сектор.¹⁵⁷¹ Во моментот Владата организира нова државна институција за да ја рационализира институционалната рамка, да избегне преклопување на надлежности и да ја подобри ефикасноста на администрацијата, и да ги подобри линиите на одговорност.¹⁵⁷² Тоа ќе значи намалување или спојување на некои институции. Ова е едно од барањата на деловниот сектор.

Деловниот сектор се соочува со несоодветно извршување на прописите, особено во областа на лиценцирање и судско извршување.¹⁵⁷³ Одредбите во законодавството наменети да го штитат деловниот сектор од несоодветно мешање не се спроведуваат секогаш ефективно во практика, првично поради отсуството на целосно независно судство.¹⁵⁷⁴ Индексот на економска слобода за 2020, нагласува дека има бројни извештаи на несоодветно извршно, деловно и политичко мешање во судството. Ограничената судска независност, политизацијата на судската контрола и несоодветно финансирање на судството се тековни проблеми.¹⁵⁷⁵ Според истражувањето на Балкански барометар во 2021 г., значително мнозинство на граѓаните (75 отсто) се изјасниле дека не се согласуваат дека судскиот систем е независен од политичко влијание.¹⁵⁷⁶

¹⁵⁶⁸ Интервју со Трајан Ангелоски, претседател на Сојуз на стопански комори на Македонија, Скопје, 18 јануари 2023 г. и 16 август 2023 г.

¹⁵⁶⁹ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот Парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр. 6
<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 16 јануари 2023]

¹⁵⁷⁰ Исто стр. 4

¹⁵⁷¹ Исто стр. 21 и 22.

¹⁵⁷² Исто стр. 15

¹⁵⁷³ Исто стр. 48

¹⁵⁷⁴ Индекс на економски индекс, Северна Македонија

<https://www.heritage.org/index/country/macedonia#:~:text=North%20Macedonia's%20economic%20freedom%20score,freest%20in%20the%202022%20Index.> стр. 1-2. [пристапено на 12 јануари 2023]

¹⁵⁷⁵ Исто

¹⁵⁷⁶ Фридом хаус. 2022. Држави во транзиција, Северна Македонија. <https://freedomhouse.org/country/north-macedonia/nations-transit/2022> [18 април 2023]

Сепак, во извештајот на ЕУ за 2022 г. се наведува дека судскиот систем на Северна Македонија е умерено подготвен и дека одреден напредок е постигнат во областа на судството преку стабилно спроведување на стратегијата за судска реформа.¹⁵⁷⁷

Според извршниот претседател на бизнис конфедерацијата, перцепцијата за деловниот сектор е дека службениците од јавната администрација генерално ги извршуваат своите должности навремено да издаваат лиценци и одобрувања. Но, има некои случаи на задоцнување, особено во издавањето на некои решенија, давање мислења од различни институции како предуслов за решенија од други институции и одговарање на различни барања на деловниот сектор.¹⁵⁷⁸ Според професорот по економија нема целосен ажуриран регистар на државна помош што нуди транспарентност за износите и видовите државна помош за деловните субјекти.¹⁵⁷⁹

Според истражување од 2016 година на 70 претставници од деловниот сектор, 45,7 отсто од нив се изјасниле дека корупцијата е главна причина за сивата (скриената) економија, а 42,9 отсто изјавиле дека таа е пречка за деловниот сектор.¹⁵⁸⁰

Не е секогаш лесно во практика деловниот субјект да се жали или да поднесува тужба заради однесување на јавниот службеник или административниот службеник, особено со моменталното ниво на судска заштита.

Извештајот за глобална конкуренција ја рангира Северна Македонија на 127 место од 141 земја во однос на судската независност, 105 според товарот на владините прописи, 31 во административните барања и 129 во решавање спорови.¹⁵⁸¹

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 14.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат мерки за да се обезбеди транспарентност во активностите на деловниот сектор?

Оцена: 100/100

Нема значителни празнини во законодавството за да се осигури транспарентност во активностите на деловниот сектор, и тоа предвидува сеопфатни правила за обелоденување на финансиските евиденции и на деловните активности.

Законот за централен регистар го уредува објавувањето на податоците на регистрирани компании.¹⁵⁸² Законот го обврзува централниот регистар да воспостави регистар на компании. Сите информации од регистарот може да се добијат лично или електронски. Законот за трговски друштва предвидува обврска за сите компании да достават годишна финансиска сметка до централниот регистар за претходната

¹⁵⁷⁷ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.16, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 10 јануари 2023]

¹⁵⁷⁸ Интервју со Миле Бошков, извршен претседател на Бизнис конфедерација, Скопје, 21 јануари и 12 август 2023.

¹⁵⁷⁹ Исто

¹⁵⁸⁰ Центар за истражување и креирање политики, <https://akademik.mk/biznis-anketa-koruptsijata-e-najvazhen-faktor-za-skrienata-ekonomija-a-segashniot-danochen-sistem-prechka-za-biznisot/>, [пристапено на 6 март 2023]

¹⁵⁸¹ Извештај за глобална конкурентност 2019.

стр.436, https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf). [пристапено на 14 јануари 2023]

¹⁵⁸² Закон за централен регистар, „Службен весник на РМ“ бр.50/2001, 49/2003, 109/2005, 88/2008, 35/2011, 43/20114, 199/2014, 97/2015, 153/2015, 27/2016, 83/2018 и 98/2019

година што мора да содржат податоци за сите деловни финансиски операции.¹⁵⁸³ Според овој закон¹⁵⁸⁴ и Законот за ревизија,¹⁵⁸⁵ класифицирани компании (средни големи и посебни компании: банки, осигурителни компании, компании котирали на берза) мора да изготват финансиски сметки во согласност со Меѓународните стандарди за финансиско известување. Повредата на ова барање е прекршок.¹⁵⁸⁶ Законот за трговски друштва ги класифицира компаниите како микро, мали средни и големи компании според критериумите утврдени во член 470 од овој закон¹⁵⁸⁷ (класификацијата зависи од бројот на вработени, вкупниот годишен приход и вредноста на сите активни средства).

Законот за Народната банка утврдува дека Народната банка на Република Северна Македонија врши надзор врз финансискиот сектор, вклучително и штедење и издавачи на е-пари. Народната банка е централна банка и е независна во извршувањето на својата функција. Таа врши инспекции и ревизии, врши надзор врз работата на финансиските институции во земјата и има овластување да изрече санкции и да суспендира лиценци.¹⁵⁸⁸ Во Извештајот на ЕУ за 2022 г. се наведува дека оперативната и финансиската независност на централната банка се предвидува во Законот за Народната банка. Дополнително, во извештајот се наведува дека, заради транспарентност, котирањето на берзата е во согласност со барањата од Директивата за транспарентност.¹⁵⁸⁹

Комисијата за хартии од вредност е автономно и независно регулаторно тело воспоставено со Законот за хартии од вредност.¹⁵⁹⁰ Овој закон наложува компаниите котирали на берзата да бидат предмет на годишна ревизија извршена од надворешен ревизор, а овие ревизии мора да се објават. Комисијата за хартии од вредност уредува според Законот за инвестициски фондови кој ги утврдува условите за воспоставување и работата на таквите фондови.¹⁵⁹¹ Според професор по економија, законодавството за стандардите за ревизија и известување е солидно, особено за банките и за другите финансиски субјекти. Ова осигурува дека структурата на финансиските извештаи на компаниите е усогласена со меѓународните стандарди и квалитетот на постапките за ревизија и овозможува видливост и транспарентност во работата на финансиските субјекти а деловниот сектор нема приговори во однос на ова законодавство.¹⁵⁹²

ПОКАЗАТЕЛ 14.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност во деловниот сектор во практиката?

Оцена: 75 /100

¹⁵⁸³ Закон за трговски друштва, „Службен весник на РМ“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 38/2014, 138/ 2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 1/2016,64/2018, 120/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.290/2020, 215/2021 и 99/2022, член 476,став 1- би член 477, став 1-5.

¹⁵⁸⁴ Исто член 469, став 1-3 и член 470

¹⁵⁸⁵ Закон за ревизии, „Службен весник на РМ“ бр.158/2010,135/2011, 188/2013, 43/2014, 138/2014, 145/2015, 192/2015, 23/2016 и „Службен весник на РСМ“ бр.83/2018 и 122/2021, член 4, ставови 1-4

¹⁵⁸⁶ Исто

¹⁵⁸⁷ Закон за трговски друштва, „Службен весник на РМ“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 38/2014, 138/ 2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 1/2016,64/2018, 120/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.290/2020,215/2021 и 99/2022, член 470

¹⁵⁸⁸ Закон за Народна банка на Република Северна Македонија, „Службен весник на РМ“ бр.158/2010, 123/2012, 43/202014, 153/15, 6/2016, 83/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.110/2021

¹⁵⁸⁹ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот Парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.81, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 19 јануари 2023]

¹⁵⁹⁰ Закон за хартии од вредност, „Службен весник на РМ“ бр.95/2005, 25/2007, 07/2008, 57/2010, 135/2011, 13/2013, 188/2013, 43/2014, 15/2015, 154/2015, 192/2015, 23/2016 и 83/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.31/2020 и 288/2021, членови 152-154 и 166 и неофицијална пречистена верзија, <https://www.sec.gov.mk/Files/Attachments/Закон за хартии од вредност - пречистен текст 13.01.2022.pdf>

¹⁵⁹¹ Закон за инвестициски фондови, „Службен весник на РМ“ бр. 2/2009, 67/2010, 24/2011, 188/2013, 145/2015, 23/2016 и „Службен весник на РСМ“ бр.3120/20, 15/2021 и 288/2021

¹⁵⁹² Интервју со Марјан Петрески, професор по економија на Факултетот за деловна економија и организациони науки при Универзитетот Американ Колеџ Скопје, Скопје, 12 јануари 2023 и 8 јуни 2023

Генерално, финансиските сметки на приватниот сектор се јавно достапни. Достапни се информации за регистрираните компании. Народната банка, Комисијата за хартии од вредност, банките и чинителите на берзата до релевантните органи ги пријавуваат информациите потребни согласно законите. Сепак, има отсуство од информации за државната помош во деловниот сектор.

Централниот регистар има онлајн база на податоци со информации за регистрираните компании што исто така може да се добијат на барање за кое е неопходно да се плати според тарифите на ЦР.¹⁵⁹³ Општите податоци за регистрираните компании како што е името на директорите, информациите за контакт и годишните извештаи се достапни за јавноста и по барање. Информациите за регистрите на компаниите и даночните броеви, како и информациите за банкарската сметка се достапни на веб-страницата на Централниот регистар.¹⁵⁹⁴

Стандардите за ревизија и финансиско известување ефективно се применуваат. Сепак, има потреба за натамошно зајакнување на административниот капацитет во областа на финансиското управување на контролата и ревизијата.¹⁵⁹⁵

Согласно законите, Народната банка објавува месечни, квартални и годишни извештаи и истите се достапни на нејзината веб-страница.¹⁵⁹⁶ Македонската берза нуди целосни информации и извештаи на нејзината веб-страница како што е наложено со закон.¹⁵⁹⁷ Според професорот по економија, Народната банка редовно врши контроли и е кредибилна и ефикасна институција што ги врши сите свои обврски утврдени во законодавството.¹⁵⁹⁸

Националната стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021-2025 наведува дека отсуството на целосен регистар на државна помош значи намалување на транспарентноста на приватниот сектор.¹⁵⁹⁹ Слично, Извештајот на ЕУ за 2022 г. го нагласува недостигот од видлив и ажуриран регистар за поддршка за ликвидноста од страна на владата во форма на кредит без камата.¹⁶⁰⁰ Според претседателот на Сојузот на стопански комори на Македонија, нема пошироки разговори меѓу Владата и деловниот сектор за прашањата поврзани со транспарентноста во деловната сфера.¹⁶⁰¹ Нема доволно податоци за корупцијата во приватниот сектор.

ПОКАЗАТЕЛ 14.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат правила и закони со кои се регулира надзорот на деловниот сектор и со кои се регулира корпоративното управување одделни претпријатија?

Оцена: 50 /100

¹⁵⁹³ Централен регистар на РМ, Дел за тарифи: <https://www.crm.com.mk/mk/za-tsrsrm/osnovni-informatsii-za-institutsijata/tarifa> [пристапено на 16 август 2023]

¹⁵⁹⁴ Централен регистар на РМ, Дел за услуги, <https://www.crm.com.mk/> [пристапено на 16 август 2022]

¹⁵⁹⁵ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр. 73, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 10.01.2023]

¹⁵⁹⁶ Народна банка на РМ, <https://www.nbrm.mk/> [пристапено на 15.01.2023]

¹⁵⁹⁷ Македонска берза, <https://www.mse.mk/en/> [пристапено на 15.01.2023]

¹⁵⁹⁸ Интервју со Марјан Петрески, професор по економија на Факултетот за деловна економија и организациони науки при Универзитетот Американ Колеџ Скопје, Скопје, 12 јануари 2023 и 8 јуни 2023

¹⁵⁹⁹ Државна комисија за спречување комисија, Национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси (2021-2025) стр. 3 https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/09/NACS-2021_25-i-Action-Plan-EN-final.pdf, [пристапено на 17.01.2023]

¹⁶⁰⁰ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр. 53, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 10 јануари 2023].

¹⁶⁰¹ Интервју со Трајан Ангелоски, претседател на Сојуз на стопански комори на Македонија, Скопје, 30 јануари 2023 г. и 16 август 2023 г.

Воспоставени се законски одредби за соодветна контрола врз корпоративното управување, вклучително правила за управување со претпријатија, формирање претпријатија, регулирање на одборот, управата и сопствениците, како и несолвентност. Сепак, постојат некои празнини односно нема конкретен пропис за надзор врз претпријатијата.

Законот за трговски друштва содржи одредби за транспарентноста, контролата, зајакнувањето на заштитата на акционерите и реформа на регистарот на компании.¹⁶⁰² Според овој закон има список на претпријатија (големи и средни претпријатија и посебни компании: банки осигурителни компании и компании котирали на берза) што треба да вршат надворешни ревизии. Критериумите и праговите за котирање на компаниите се утврдени во член 470 од Законот за трговски друштва.¹⁶⁰³ Законот за ревизија ги уредува надлежноста и обврските на надворешните ревизори и ја утврдува структурата на известувањето на компанијата.¹⁶⁰⁴ Партнерот или акционерот на компанијата има право да биде лично известен за работата на компанијата и право да ја провери целата документација на компанијата.¹⁶⁰⁵ Партнерите чии придонеси се најмалку една десеттина од капиталот имаат право на именување овластен ревизор да ја ревидира документацијата на компанијата.¹⁶⁰⁶ Директорите на компаниите мораат да достават извештај за работата на компанијата барем еднаш во годината.¹⁶⁰⁷ Во 2021 г. Берзата донесе нов кодекс за корпоративно управување.¹⁶⁰⁸ Овој кодекс вклучува правила, препораки и практики за добро корпоративно управување врз начелата за жалба или објаснување за одредени котирали компании.¹⁶⁰⁹

Неколку други закони ја уредуваат правната рамка поврзана со отчетност, особено во финансискиот сектор. Најважните се Законот за хартии од вредност¹⁶¹⁰, Закон за преземање акционерски друштва,¹⁶¹¹ Законот за инвестициски фондови¹⁶¹² и Законот за банките.¹⁶¹³ Комисијата за хартии од вредност врши надзор врз берзата и врши надзор врз тргувањето со хартиите од вредност на берзата, го надгледува работењето на учесниците во пазарот на хартии од вредност, ја надгледува работата на пазарот на хартии од вредност и ги надгледува инвестициските фондови. Овие закони обезбедуваат добри законски услови за управување со деловните активности во финансискиот сектор.

Законот за инвестициски фондови ги уредува условите за воспоставување и работа на инвестициските фондови и сите поврзани финансиски операции. Законот за банките ги уредува сите финансиски операции на банките, вклучително и обврската за воспоставување сектор за внатрешна ревизија, како и обврска за надворешна ревизија. Законот за трговските друштва дефинира список на компании (големи и средни компании) што треба да спроведат надворешни ревизии.¹⁶¹⁴ Законот за ревизија ја уредува надлежноста,

¹⁶⁰² Закон за трговски друштва, „Службен весник на РМ“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 38/2014, 138/ 2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 1/2016, 64/2018, 120/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.290/2020, 215/2021 и 99/2022, член 86, став 1

¹⁶⁰³ Исто член 470, став 1-6

¹⁶⁰⁴ Закон за ревизија, „Службен весник на РМ“ бр.158/20 10, 135/2011, 188/2013, 43/2014, 138/2014, 145/2015, 192/2015, 23/2016, 83/2018, членови 26-29 и членови 32-35

¹⁶⁰⁵ Закон за трговски друштва, „Службен весник на РМ“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 38/2014, 138/ 2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 1/2016,64/2018, 120/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр.290/2020, 215/2021 и 99/2022, член 39, став 1-3, член 184, ставови 3 и 4, член 244, став 1, член 252., ставови 1-4, член 319, ставови 1 и 2

¹⁶⁰⁶ Исто, член 229, став 1

¹⁶⁰⁷ Исто, член 86, став 1, и член 318-320

¹⁶⁰⁸ Македонска берза. 2021. Ново корпоративно управување за компании котирали на берзата <https://www.mse.mk/Download/news/26/10/2021/new-corporate-Управување-code> (пристапено на 11.01.2023)

¹⁶⁰⁹ Исто

¹⁶¹⁰ Закон за хартии од вредност, „Службен весник на РСМ“ бр.95/05, 25/07, 07/08, 57/10, 135/11, 13/13, 188/13, 43/14, 15/15, 154/15, 192/15, 23/16 и 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.31/20 и 288/20

¹⁶¹¹ Закон за преземање акционерски друштва, „Службен весник на РМ“ бр.69/2013, 188/2013, 166/2013, 154/2015 и 23/16

¹⁶¹² Закон за инвестициски фонд, „Службен весник на РМ“ бр.12/2009, 67/2010, 24/2011, 188/2013, 145/2015 и 23/2016 „Службен весник на РСМ“ бр.31/2020, 150/2021 и 288/2021

¹⁶¹³ Закон за банки, „Службен весник на РМ“ бр.67/2007,90/2009,67/2010,26/13, 15/2015,153/2015, 190/2016 и „Службен весник на РСМ“ бр.7/2019 и 122/2021

¹⁶¹⁴ Закон за трговските друштва, „Службен весник на РМ“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 38/2014, 138/ 2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016 и 61/2016

обврската и процедурите за работа на надворешните ревизији.¹⁶¹⁵ Нема соодветно поставен и професионален финансиски регулатор за надзор врз претпријатијата.

Извештајот на ЕУ за 2022 г. наведува дека нацрт законодавството за сметководството сè уште треба да се донесе во консултација со релевантната стопанска комора и сојуз на сметководители и дека треба да се воведат национален систем за сертификација за внатрешни ревизори.¹⁶¹⁶ Во извештајот исто така се наведува дека Владата на компаниите им обезбеди поддршка за ликвидност во форма на заем без камата, но нема транспарентен и ажуриран регистар на оваа поддршка.¹⁶¹⁷ Транспарентноста и ефективностa на државната помош се засегнати од немањето регистар на државна помош.¹⁶¹⁸ Има потреба за натамошно зајакнување на административниот капацитет во управувањето со финансиите и натамошно подобрување на контролата и ревизијата.¹⁶¹⁹

Севкупно, може да се каже дека горенаведеното законодавство е силна основа за контрола врз деловниот сектор. Сепак, извршниот претседател на бизнис-конфедерацијата наведе дека законодавството не е доволно, особено во следењето на финансиските извештаи на компаниите и дека има недостиг од јасни одредби за внатрешна ревизија, особено за средните и малите претпријатија.¹⁶²⁰ Слично, претседателот на Сојузот на стопански комори на Македонија нагласи дека владата немала задоволителни консултации со деловниот сектор за прашањата поврзани со регулативата.¹⁶²¹

ПОКАЗАТЕЛ 14.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен има ефективно корпоративно управување во претпријатијата во практиката?

Оцена: 50 /100

Законодавството создава добри услови за ефективно корпоративно управување во практиката, како и корпоративни правила, особено за банките и за големите компании. Сепак, недостигаат поопширни извештаи на претпријатијата за активности за борба против корупција и нема агенција која го следи спроведувањето на релевантните прописи.

Извештајот за глобална конкурентност ја рангира јачината на системите за ревизија и сметководство во Северна Македонија на 114 место од 141 земји, а зачестеноста на корупција е на 81 место од 141. Понатаму, овој извештај го рангира корпоративното управување на 32 место, а уредувањето на судирот на интереси на 12 место, додека акционерското управување е на 7 место од 141 земја. Кога станува збор за заштита на малцинските инвеститори земјата е рангирана на 12 место од 141 земја.¹⁶²² Нема агенција што го следи спроведувањето на релевантните прописи.

Националната стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021-2025 ја нагласува важноста на улогата на деловниот сектор за спречување корупција во деловната сфера. Стратегијата исто така ја подигнува свеста кај помалите претпријатија во однос на прашањата поврзани со корупцијата.¹⁶²³ Сепак,

¹⁶¹⁵ Закон за ревизија, „Службен весник на РМ“ бр. 158/2010, 135/2011, 188/2013, 43/2014, 138/2014, 145/2015, 192/2015, 23/2016, 83/2018, членови 34-38

¹⁶¹⁶ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр. 72 <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 14 јануари 2023].

¹⁶¹⁷ Исто стр.72.

¹⁶¹⁸ Исто стр.72

¹⁶¹⁹ Исто

¹⁶²⁰ Интервју со Миле Бошков, извршен претседател на Бизнис конфедерација, Скопје, 21 јануари 2023 и 12 август 2023 г.

¹⁶²¹ Интервју со Трајан Ангелоски, претседател на Сојуз на стопански комори на Македонија, Скопје, јануари 2023 г. и 16 август 2023 г.

¹⁶²² ВЕФ. 2019. Извештај за глобална конкурентност 2019, стр.435,

https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf [пристапено на 16.01. .2023]

¹⁶²³ Државна комисија за спречување корупција, Национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси, (2021-2025), стр.45, https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/09/NACS-2021_25-и-Action-Plan-EN-final.pdf стр.45 и 103, [пристапено на 15.01 2023].

со исклучок на банките и другите финансиските институции нема поопширни активности за компаниите да известат за програмите за борба против корупција.

Комисијата за хартии од вредност врши надзор врз пазарот на акции, го уредува начинот на тргување со хартии од вредност на берзата, ја следи и контролира работата на пазарот на хартии од вредност и на учесниците меѓу котираните компании, ја следи и врши надзор врз работата на пазарот на хартии од вредност и пропишува стандарди за конкуренција меѓу лиценцираните пазарни посредниците во своите активности со хартиите од вредност, како и овластените компании за управување со инвестиции.¹⁶²⁴ Според Извештајот на ЕУ за 2022 г., банкарскиот сектор останува стабилен и има доволно капитал, тој е ликвиден и профитабилен.¹⁶²⁵ Усогласувањето со законодавството на ЕУ добро напредува во однос на надзорната и регулаторната рамка за кредитните институции, но планираното усогласување во областа на осигурување и пазари на капитал заостанува. Спроведувањето на долгорочните стандарди за ликвидност Базел III постигна напредок.¹⁶²⁶

Според професорот по економија, банките и другите финансиски институции и поголемите компании подоследно ги следат одредбите за корпоративно управување отколку другите видови компании.¹⁶²⁷

ПОКАЗАТЕЛ 14.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

Оцена: 75 /100

До кој степен се воспоставени механизми за обезбедување на интегритетот на сите учесници во деловниот секторот?

Законодавството генерално осигурува интегритет на деловниот сектор и ги дефинира и пропишува коруптивните практики во рамките и меѓу компаниите и корпоративната одговорност. Поголемите компании обично имаат свои кодекси на однесување. Сепак, постои недостаток на кодекси на однесување во малите и средните претпријатија на ниво на сектор. Исто така нема законско барање за одговорен службеник за усогласеност или да имаат етички програми (на пример, спогодби за борба против корупција, деловни начела) за понудувачи за јавни договори.

Според Кривичниот законик, поткуп, активен и пасивен, во приватниот сектор е кривично дело и може да доведе до казна затвор.¹⁶²⁸ Кривичниот законик, исто така, предвидува казна за перење пари и злоупотреба на службената должност во јавни набавки. Содржи одредби за корпоративна одговорност и ги објаснува санкциите за компаниите како правни лица како и одговорните физички лица. Компаниите можат да сносат одговорност за кривични дела извршени од овластени застапници со казни што вклучуваат парични казни, привремена и трајна забрана од вршење посебни дејности и конфискација на имот. Странските правни лица се исто така одговорни без разлика дали имаат или немаат филијала во Северна Македонија. Законот забранува попуст кога деловната активност се врши во странство.¹⁶²⁹ Нема кодекс на однесување на ниво на деловен сектор. Само банкарскиот сектор е опфатен со секторски кодекс на однесување (кој опфаќа судир на интереси поткуп, корупција, добри трговски практики подароци и укажување) донесен од Здружението на банкари во Стопанската комора. Исто така, секоја банка има

¹⁶²⁴ Закон за хартии од вредност, „Службен весник на РМ“ бр.95/05, 25/07, 07/08, 57/10, 135/11, 13/13, 188/13, 43/14, 15/15, 154/15, 192/15, 23/16 и 83/18 и „Службен весник на РМ“ бр. 31/20 и 288/21

¹⁶²⁵ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр. 54 <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 14 јануари 2023]

¹⁶²⁶ Исто стр.75

¹⁶²⁷ Интервју со Марјан Петрески, професор по економија на Факултетот за деловна економија и организациони науки при Универзитетот Американ Колеџ Скопје, Скопје, 21 јануари 2023 и 8 јуни 202.

¹⁶²⁸ Кривичен законик, „Службен весник на РМ“ бр.37/1996, 80/199, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 73/2006 и 114/2009

¹⁶²⁹ Исто членови 271а – 287

сопствен кодекс што вклучува одредби утврдени во секторскиот кодекс на однесување.¹⁶³⁰ Во последните неколку години, поголемите компании како Телеком и Макпетрол донесоа свој кодекс на однесување и имаат свои политики кои вклучуваат добри и одговорни практики и забранува коруптивно однесување. Овие кодекси вклучуваат правила за работа во рамките на компаниите, како и работа со други компании особено со доставувачи и државни органи и опфаќа однесување на членовите на одборите, како и управителите и вработените, етичко однесување, спречување корупција и спречување поткуп.¹⁶³¹ Законодавството не наложува дека компаниите треба да имаат службеник за усогласеност. Новиот кодекс за корпоративно управување на берзата вклучува постапки за интегритет за компании кои тргуваат на берзата.¹⁶³² Членовите на управните одбори на котираните компании се обврзани да постапуваат според начелото на интегритет и на начин најдобар за компанијата и за имателите на удели. Исто така, членовите и одборите мора да го известат одборот на компанијата за сите претстојни трансакции што вклучуваат судир на интереси.¹⁶³³

Законот за јавни набавки забранува судир на интереси и пропишува дека понудувачот ќе биде исклучен ако, во последните пет години понудувачот е казнет за корупција или перење пари. Нема барање понудувачите за јавни договори да имаат етички кодекси.¹⁶³⁴ Извештајот на ЕУ за 2022 забележува дека правната рамка за јавни набавки во голема мера е усогласена со законодавството на ЕУ.¹⁶³⁵

ПОКАЗАТЕЛ 14.2.6 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на оние што работат во деловниот сектор?

Оцена: 50/100

Иако не постои законска обврска, поголемите компании имаат донесено кодекс на однесување. Сепак, има недостиг од кодекси на однесување на ниво на сектор и нема статистички податоци за поткуп во деловниот сектор.

Поголемите компании како што се Телеком и Макпетрол, имаат донесено сопствени кодекси и ги применуваат во практика.¹⁶³⁶ Кодексот на Телеком се применува во практика од 2007 година¹⁶³⁷ и содржи меѓу другото, клаузула за спречување на коруптивно однесување и кодекс за добавувачи. Според кодексот на Телеком има забрана за секој вид пасивна и активна коруптивна активност што би можело да се смета за корупција. Дополнително на тоа, не е дозволено нудење, ветување или незаконски привилегии или подароци за јавни службеници или за лица што донесуваат одлуки во приватниот сектор.¹⁶³⁸ Кодексот на

¹⁶³⁰ Комерцијална банка АД Скопје, <https://www.kb.com.mk/content/Eticki%20Kodeks%20002-180-151-1%202018.PDF>, НЛБ

Банка <https://nlb.mk/NlbKodeks/kodeks.html>, [пристапено на 8 април 2023]; Халк Банка, https://www.halkbank.mk/content/pdf/2018/KODEKSOT_NA_KORPORATIVNO_UPRAVUVANJE.pdf, пристапено на 8 април 2023]; НЛБ Банка, https://nlb.mk/За_Банката/Претставување_на_Банката/кодекс_на_однесување.aspx

¹⁶³¹ Макпетрол, Етички кодекс на Макпетрол, <https://www.makpetrol.com.mk/wp-content/uploads/2022/12/Eticki-Kodeks.pdf> [пристапено на 8 април 2023]

Телеком, Кодекс на однесување: <https://www.telekom.mk/download/usoglasenost/Kodeks%20na%20odnesuvanje.pdf> [пристапено на 8 април 2023]

¹⁶³² Нов кодекс за корпоративно управување, Македонска берза <https://www.mse.mk/en/content/14/10/2021/corporate-Управување-code> [пристапено на 11 јануари 2023]

¹⁶³³ Закон за хартии од вредност, „Службен весник на РМ“ бр.95/05, 25/07, 07/08, 57/10, 135/11, 13/13, 188/13, 43/14, 15/15, 154/15, 192/15, 23/16 и 83/18 и „Службен весник на РСМ“ бр.31/20 и 288/21

¹⁶³⁴ Закон за јавни набавки, членови 37 и 38, „Службен весник на РМ“ бр.24/19 и „Службен весник на РСМ“ бр.87/21

¹⁶³⁵ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.58. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022> [пристапено на 12 јануари 2023].

¹⁶³⁶ Макпетрол, Етички кодекс, <https://www.makpetrol.com.mk/wp-content/uploads/2022/12/Eticki-Kodeks.pdf> [пристапено на 8 април 2023]

Телеком, Етички кодекс, <https://www.telekom.mk/download/usoglasenost/Kodeks%20na%20odnesuvanje.pdf> [пристапено на 8 април 2023]

¹⁶³⁷ Телеком, Правила за усогласеност: <https://www.telekom.mk/usoglasenost.nsp>

¹⁶³⁸ Телеком, Нашиот кодекс на однесување: Како работиме, стр.12-16 <https://www.telekom.mk/download/usoglasenost/Kodeks%20na%20odnesuvanje.pdf>

Макпетрол се применува во практика од 2008 година, а непочитувањето на кодексот е прекршок казнив според внатрешните и државните прописи.¹⁶³⁹

Според професор по економија, има потреба за унапредување и охрабрување на компаниите да донесат сопствени кодекси. Тој наведе дека растечкиот број компании кои донесуваат сопствени кодекси е позитивен чекор што тој очекува да продолжи и во иднина.¹⁶⁴⁰

Нема црна листа на компании кои се вклучиле во коруптивни практики и перење пари и нема статистика за поткуп во приватните компании.

Националната стратегија за спречување корупција и судир на интереси 2021-2025 наведува дека еден од приоритетите во областа на транспарентност за ДКСК ќе биде подигнување на свеста и едукацијата на јавноста во деловниот сектор.¹⁶⁴¹

ПОКАЗАТЕЛ 14.2.7 РОДОВА ЗАСТАПЕНОСТ

Оцена: 75/100

Законодавството генерално е поволно и содржи мерки за поддршка на родовата застапеност во деловниот сектор. Владата нуди државна поддршка за жени претприемачи. Сепак, нема официјална статистика за жените и за женското лидерство во деловниот сектор.

Законот за спречување и заштита од дискриминација забранува секаков вид дискриминација, вклучително и дискриминација заснована врз пол.¹⁶⁴² Законот за еднакви можности за жени и мажи го уредува воспоставувањето еднакви можности и еднаков третман на жени и мажи.¹⁶⁴³ Еднаквите можности утврдени со овој и со други закони ја опфаќаат сферата на економијата и сопственоста.¹⁶⁴⁴ Владата изготви нацрт закон за родова еднаквост во кој се дефинира целосна еднаквост како што се еднакви права, можности, услови и третман во сите сфери од јавниот и приватниот живот и отсуство од културни, општествени, економски и политички услови што доведуваат до односи на нееднаква моќ и неправична распределба на социјалните придобивки меѓу мажите, жените и луѓе со различен родов идентитет.¹⁶⁴⁵ Овој закон сè уште не е донесен во Собранието. Извештајот на ЕУ за 2022 година исто така наведува дека сè уште се чека на донесување на нацрт Законот за родова еднаквост.¹⁶⁴⁶

Во 2018 година, Владата ја усвои Стратегијата за развој на женското претприемништво 2019-2023.¹⁶⁴⁷ Оваа стратегија и нејзиниот акциски план утврдуваат група мерки за поддржување на жените во деловниот сектор, како што е поддршка за започнување деловна активност, кофинансирање на трошоците за учество на деловни изложби и саеми, кофинансирање за набавка на опрема и други алатки. Оваа стратегија вклучува и дополнителни критериуми за рангирање во полза на жените претприемачи во владините огласи за државна помош во форма на субвенции неповратни средства и поддршка. Министерството за економија објави два повици еден за финансиска поддршка од ЕУР 35.000 за жени претприемачи за

¹⁶³⁹ Изјава на вработен на Макпетрол

¹⁶⁴⁰ Интервју со Марјан Петрески, професор по економија на Факултетот за деловна економија и организациони науки при Универзитетот Американ Колеџ Скопје, Скопје, 12 јануари 2023 и 8 јуни 2023

¹⁶⁴¹ Државна комисија за спречување корупција, https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/09/NACS-2021_25-и-Action-Plan-EN-final.pdf

¹⁶⁴² Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“ бр.258/2020, членови 1, 2 и 5

¹⁶⁴³ Закон за еднакви можности на жени и мажи, „Службен весник на РМ“ бр.166/2011, член 1, став 1

¹⁶⁴⁴ Исто член 1, став 2 и член 5, став 1

¹⁶⁴⁵ Нацрт закон за родова еднаквост, член 4, став 1, [https://ener.gov.mk/files/propisi_files/ria1/11_1043522045Нацрт - закон_Предлог закон за родова еднаквост_1.pdf](https://ener.gov.mk/files/propisi_files/ria1/11_1043522045Нацрт_-_закон_Предлог_закон_за_родова_еднаквост_1.pdf)

¹⁶⁴⁶ Европска комисија, Работен документ, Северна Македонија 2022, Придружен извештај на документот, Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, Советот и Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на регионите, 2022, Комуникација за политиката за проширување на ЕУ, стр.32, [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022\[пристапено на 17.08. 2023\]](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022[пристапено на 17.08. 2023])

¹⁶⁴⁷ Влада на Република Северна Македонија, Стратегија за развој на женско претприемништво во Република Македонија 2019-2023, <https://economy.gov.mk/Upload/Documents/Акциски план за имплементација на стратегија за развој на женско претприемништво во Република Македонија 2019-2023.pdf> [пристапено на 17 јануари 2023]

дигитализација на деловните процеси¹⁶⁴⁸ и ЕУР 35.000 за финансиска поддршка за жени претприемачи во туризмот.¹⁶⁴⁹ Исто така, Програмата на Владата за 2023 г. за поддршка на рурален развој содржи неповратни финансиски средства за жените во руралните области.¹⁶⁵⁰

Новиот кодекс за корпоративно управување препорачува до 2025 година најмалку 30 отсто од надзорните и управните одбори да бидат жени.¹⁶⁵¹

Заменик-претседателот на Владата, Фатмир Битиќи изјави дека владата работи на конкретни мерки за поддршка на жените во деловните активности, вклучително и воведување критериуми што се во полза на жените во оценувањето на проектите доставени за државна поддршка.¹⁶⁵² Сепак, нема поопширна статистика за ваквата поддршка за жените.

Според Државниот завод за статистика, учеството на жените во економските дејности е 38,3 отсто,¹⁶⁵³ но нема поопширна статистика за учеството во водечки позиции во деловните субјекти. Според Габриела Кулебанова, поранешен потпретседател на Сојузот на стопански комори на Македонија, една третина од сопствениците на компании се жени но нема релевантни податоци за целосна анализа.¹⁶⁵⁴ Жена-претприемач, интервјуирана за овој извештај, забележува дека иако е во пораст, потенцијалот на жените претприемачи сè уште не е на задоволително ниво и има потреба за натамошно подобрување.¹⁶⁵⁵

Извештајот на Светската банка за жени во деловниот сектор и право од 2022 година, прикажува индекс што опфаќа 190 економии во однос на учеството на жените во деловниот сектор. Според овој извештај, Северна Македонија има 85 поени од 100.¹⁶⁵⁶

УЛОГА

Показател 14.3.1 Инволвираност во антикорупциска политика

До кој степен деловниот секторот активно се залага националната власт да се бори против корупцијата?

Оцена: 0/100

¹⁶⁴⁸ Министерство за економија, Јавен повик за субвенционирање женско претприемништво за дигитализација на деловните процеси <https://economy.gov.mk/mk-MK/news/javen-povik-za-subvencionirane-na-zensko-pretpriemnisvo-za-digitalizacija-na-delovni-procesi.nspх> [пристапено на 10.04.2023].

¹⁶⁴⁹ Министерство за економија, Јавен повик за финансиска поддршка за женско претприемништво во туризмот: <https://economy.gov.mk/mk-MK/news/javen-povik-za-finansiska-poddrška-za-zensko-pretpriemnistvo.nspх> [пристапено на 10.04.2023].

¹⁶⁵⁰ Влада на РМ, МЗСВ: Донесена Програма за финансиска поддршка за рурален развој за 2023 во вредност од 1,3 милијарда денари.

<https://vlada.mk/node/32167?ln=mkhttps://www.mzsv.gov.mk/CMS/Upload/programi2023/ПРОГРАМА%20ЗА%20ФИНАНСИСКА%20ПОДДРШКА%20ВО%20ЕМЈОДЕЛСТВОТО%20ЗА%202023%20Г.%20сл.весник%2030.p>

¹⁶⁵¹ Македонска берза. 2021. Нов кодекс за корпоративно управување:

<https://www.mse.mk/Repository/%D0%9A%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81/KKU%20na%20angliski%20final.pdfстр14>

¹⁶⁵² Заменик претседател на Влада, Фатмир Битиќи, Една од посебните мерки е воведување поддршка за жените во деловниот сектор во текот на процесот на оцена на доставените барања за проекти поврзани со државната поддршка. Понатаму, тој додаде дека во кофинансираните грантови за технолошки развој од 686 компании околу 42% се компании што се управувани или во сопственост на жени, <https://vlada.mk/node/27016> [пристапено на 14 јануари 2023].

¹⁶⁵³ Државен завод за статистика, Жени и мажи во Северна Македонија 2022, стр.

https://www.stat.gov.mk/publikacii/2023/ZeniteMazite_2023.pdf, [пристапено на 10 јуни 2023].

¹⁶⁵⁴ Академик „Една третина од компаниите се основани од жени, но тие се на раководна позиција само на хартија“

<https://akademik.mk/edna-tretina-od-kompaniite-se-osnovani-od-zheni-no-tie-se-na-rakovodna-pozitsija-samo-na-hartija/> [пристапено на 12 април 2023].

¹⁶⁵⁵ InStore, „Мислења и коментари: Жените во бизнисот“: <https://instore.mk/record/34/7047/mislenja-i-komentari-zhenite-vo-biznisot> [пристапено на 15 јануари 2023].

¹⁶⁵⁶ Светска банка, Жени, деловен сектор и право, 2022,

стр.1 <https://wbi.worldbank.org/content/dam/documents/wbi/2022/snapshots/North-macedonia.pdf>, [пристапено на 15 јануари 2023].

Генерално, прашањето за борба против корупцијата е отсутно од агендата на деловниот сектор за вложување напори заедно со Владата.

Според претседателот на Сојузот на стопански комори на Македонија, антикорупциските активности не се на агендата на средбите меѓу бизнис здруженијата и владата и речиси нема пример на бизнис асоцијации кои јавно ја повикуваат владата да се бори против корупцијата.¹⁶⁵⁷ Сепак, Бизнис-конфедерацијата како и мал број компании вклучително Макпетрол, Адора, Комерцијална банка АД Скопје, Фармахем, Адинг, Инет, Лотарија на Македонија, Публицист, Цементарница Усје, Фени Конект, Ремедика, Некст Сенсе и ИРЕСЕЕ¹⁶⁵⁸ се членови на Глобал Компакт на ОН,¹⁶⁵⁹ во рамките на кој антикорупциските активности во деловниот сектор се клучно прашање. Макпетрол, Комерцијална банка и Цементарница Усје, исто така, известуваат за нивниот напредок.¹⁶⁶⁰

14.3.2 ПОДДРШКА ЗА АНГАЖИРАЊЕ СО ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

До кој степен деловниот сектор е вклучен во/дава поддршка на граѓанското општество како своја задача во борбата против корупцијата?

Оцена: 0/100

Нема значителен ангажман на компаниите во активностите на граѓанското општество за борба против корупцијата и нема примери за какво било спонзорство на активностите на граѓанското општество за борба против корупцијата.

Законот за донации и спонзорства не нуди поволни услови за деловниот сектор да донира и да спонзорира граѓански организации. Постапките за примање и пријавување донации се многу комплицирани и не го поттикнуваат донирањето или спонзорството.¹⁶⁶¹ Како резултат на тоа, активностите на граѓанското општество во Северна Македонија во голема мера зависат од поддршка на странски донатори. Постојат некои проекти што се поддржани од странски донатори што поддржуваат соработка меѓу деловниот сектор и невладините организации.¹⁶⁶² На пример, Транспаренси Интернешнал- Македонија има тековни активности за да започне соработка меѓу деловниот сектор и граѓанското општество за борба против корупција.¹⁶⁶³

ИНТЕРАКЦИИ

Деловниот сектор има интеракции со речиси сите столбови особено со извршниот, јавниот сектор и судството.

Владата има извршна власт и креира политики и законодавство за деловниот сектор. Сепак, нема комуникација меѓу владата и деловниот сектор за антикорупциска политика што е важна област за можноста за идна поддршка.

¹⁶⁵⁷ Интервју со Трајан Ангелоски, претседател на Сојуз на стопански комори на Македонија, Скопје, 30 јануари 2023 г. и 16 август 2023 г.

¹⁶⁵⁸ Макпетрол, Адора, Комерцијална банка АД Скопје, Фармахем, Адинг, Инет, Лотарија на Македонија, Публицист, Цементарница, Усје, Фени, Конект, Ремедика, Некст Сенс и ИРЕСЕЕ. <http://konekt.org.mk/en/klub-na-odgovorni-biznisi/united-nations-global-compact/chlenki-na-mrezhata/>, [пристапено на 15 јануари 2023]

¹⁶⁵⁹ Глобал Компакт на Обединетите нации, начело десет: Антикорупција <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-10> [пристапено на 15.1.2023]

¹⁶⁶⁰ Макпетрол, Комерцијална банка и Цементарница Усје <http://konekt.org.mk/en/klub-na-odgovorni-biznisi/united-nations-global-compact/chlenki-na-mrezhata/> [пристапено на 15.1.2023]

¹⁶⁶¹ Закон за донации и спонзорства, „Службен весник на РМ“ бр.47/06, 86/08, 51/11, 28/14 и 153/15

¹⁶⁶² Бизнис без корупција. Зајакнување на интегритетот и намалување на корупцијата во јавниот и приватниот бизнис сектор, <https://bezkorupcija.mk/zajaknuvanje-na-integritetot-i-namaluvanje-na-korupcijata-vo-javniot-i-privatniot-biznis-sektor/> [пристапено на 15.01.2023].

¹⁶⁶³ Транспаренси Интернешнал- Македонија, Деловни начела во борбата против поткупот https://transparency.mk/wp-content/uploads/2020/12/bpcp_macedonian_ver.pdf [пристапено на 14 јануари 2023].

Деловниот сектор има интеракции со јавниот сектор кој е одговорен за издавање лиценци, решенија, одобренија и за утврдување контроли што го засегаат деловниот сектор. Сепак, недостигот од поголема транспарентност и ефикасност во јавниот сектор (види го столбот на јавниот сектор за натамошни детали) води до ненавремени информации за деловниот сектор за поврзаните идни активности. Исто така, тоа може непотребно да ги пролонгира деловните операции.

Деловниот сектор има интеракции со судството во случаи на заштита на своите интереси и права. Недостатокот од ефикасност во судството создава несигурност за деловниот сектор, главно поради долгите судски постапки.

Нема значителни интеракции меѓу деловниот сектор и граѓанското општество и треба да се стимулираат во законодавството со поедноставување на давањето донации (види 14.3.2).

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

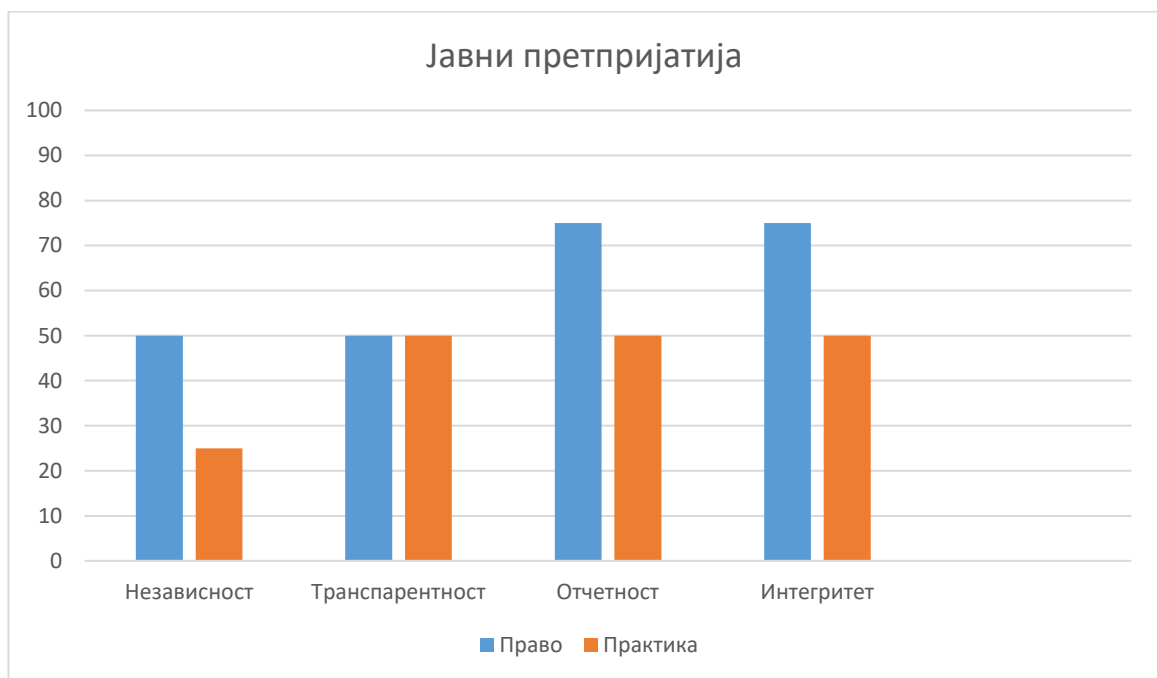
- Стопанските комори (сите постојни комори) треба да инсистираат на дијалог со Владата во областа на транспарентноста и антикорупциските активности, а Владата треба да го стави овој дијалог на својата агенда
- Собранието треба да го донесе нацрт законодавство за сметководство во консултација со релевантната комора и сојуз на сметководители и да воспостави национален систем за сертификација за внатрешни ревизори
- Владата треба да воведe законски барања за секој кој доставува понуда за јавен договор да има одговорен службеник за усогласеност или етичка програма (на пример, антикорупциски спогодби, деловни начела)
- Владата треба да воведe регистар за државна помош на интернет за транспарентно да покаже кои деловни субјекти добиваат државна помош и износот што го добиваат, кога и за што
- Деловниот сектор треба да воспостави соработка со Државната комисија за спречување корупција преку Стопанската комора, да ја зголеми транспарентноста, да спречи корупција и да го охрабри деловниот сектор да пријавува вклучување на службеници во случаи на корупција, преку организирање годишни средби
- Владата треба да го забрза законодавството што ќе создаде поповолна деловна средина, особено со елиминирање на преклопувањето на надлежностите меѓу институциите и имањето долги и сложени процедури. Ваквото законодавство или амандмани за постојните закони треба да вклучуваат:
 - Закон за стечај;
 - Закон за управна постапка.
 - Закон за ревизија;
 - донесување службени консолидирани верзии на законите што често се изменуваат, или донесување на нови закони
- Владата и деловниот сектор треба да промовираат кампањи за да ја покажат важноста од донесувањето кодекси за борба против корупцијата.

15. ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

РЕЗИМЕ



Оцена за показателите: право и практика



Терминот за претпријатија во државна сопственост во Република Северна Македонија е јавни претпријатија (ЈП). ЈП се правни лица основани од државата, општините или Град Скопје. Во земјата има 155 ЈП, од кои 113 се јавни комунални претпријатија, 8 се за земјоделство и шумарство, 16 се за транспорт, 2 од информативен карактер, 1 е за информатичко општество и 15 се за други дејности (спорт, урбанистичко планирање, енергетика, третман на бездомни животни и друго). Само 13 се основани од Владата, 3 од Собранието, а останатите од Град Скопје и општините.¹⁶⁶⁴

Во ЈП се вработени вкупно 17.240 лица, поделени во три категории: административни (јавни) службеници, даватели на јавни услуги и техничка поддршка. Повеќето се вработени во комуналната дејност, по што

¹⁶⁶⁴ МИОА 2023. Извештај за вработени во јавниот сектор за 2022 г.:

https://portal.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf, стр.13,

следува транспортот, земјоделство и шумарство, информатика и информатичко општество.¹⁶⁶⁵ ЈП вработуваат 2,5 отсто од вкупниот број работници во земјата.

Работата на ЈП е уредена со Законот за јавни претпријатија. Сепак, законот содржи празнини што дозволуваат политичко именување на директори и непотизам во ангажирањето персонал.

Недостигот од транспарентност и отчетност дополнително ја компромитира независноста на ЈП. Иако има подобрување на информациите достапни на веб-страниците на ЈП, податоците недостасуваат, особено за управувачката структура и јавните набавки. Исто така, многу ЈП немаат објавено лица за контакт за пристап до информации од јавен карактер или детали за внатрешните канали за укажувачи. Исто така, нема централизирана единица за доследно и збирно известување за ЈП и нема единствена официјална база на податоци за сопственоста на државата и на локалната власт што ја попречува транспарентноста и надзорот.

Државниот завод за ревизија врши ревизии, а ЈП се подложени на стандардите за сметководство и ревизија слично на приватните компании. Сепак, има недостиг од информации за мерките за отчетност за извештаите на ДЗР кои покажуваат неефикасност во ЈП и лошо финансиско управување.

Мал број ЈП развиле сопствени антикорупциски политики и стратегии како и етички кодекс, но нема кодекс на ниво на сектор за корпоративно управување за ЈП. Исто така, има недостиг од соработка со ДКСК за развој и спроведување на активности за борба против корупцијата и за интегритет.

КАПАЦИТЕТ

ПОКАЗАТЕЛ 15.1.1 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАВО)

До кој степен правната и регулаторната рамка за ЈП обезбедуваат независно функционирање на ЈП и обезбедуваат ситуација во која ЈП и претпријатијата од приватниот сектор имаат фер и еднакви шанси за успех?

Оцена: 50/100

Иако постојат голем број закони, тие имаат празнини за именување на директори и членови на одборот поврзани со владејачките партии и зависноста од владините ресурси за секојдневното работење.

Независноста на ЈП е уредена со Законот за ЈП и со други интерни акти изготвени од секое ЈП засебно.

ЈП врши економска дејност од јавен интерес¹⁶⁶⁶ и треба да работи во согласност со правилото за конкуренција, освен во случаи кога тоа ќе влијае врз вршењето услуги од јавен интерес.¹⁶⁶⁷ Иако ЈП работат според правилата за конкуренција и нивните приходи може да доаѓаат од вршењето дејност, тие имаат дозвола да добиваат ресурси од државниот и општинскиот буџет.¹⁶⁶⁸ ЈП не се изземени од општите закони и прописи што се однесуваат на компаниите од приватниот сектор. Во тој поглед, ЈП мора да го вршат своето материјално-финансиско работење во согласност со финансиските и сметководствените правила и стандарди за трговски друштва.¹⁶⁶⁹

¹⁶⁶⁵ Исто, стр.30

¹⁶⁶⁶ Закон за ЈП, „Службен весник на РМ“ бр.38/1996; 9/1997; 6/2002; 40/2003; 49/2006; 22/2007; 83/2009; 97/2010; 6/2012; 119/2013; 41/2014; 138/2014; 25/2015; 61/2015; 39/2016, 64/2018, 35/19 и „Службен весник на РМС“ бр.275/19 и 89/22, член 1

¹⁶⁶⁷ Исто, член 2-а

¹⁶⁶⁸ Исто, член 5

¹⁶⁶⁹ Исто, член 7

Управниот одбор на ЈП ги назначува директорите во согласност со постапката што е утврдена во Законот за ЈП.¹⁶⁷⁰ Во член 17-д од законот, се изготвува список од 15 најдобри кандидати од кои се избираат членовите на управните одбори. Ваквиот долг список дава дискрециони овластувања за избор на кандидатите. Нема јасно дефинирани критериуми врз основа на кои се избираат директорите.¹⁶⁷¹

ЈП имаат свои внатрешни документи кои го уредуваат нивното работење. Нивите обврски за јавна служба се уредени со актот за основање на ЈП кој го уредува опсегот на работа, ресурсите, и организацијата на ЈП и спроведувањето на донесените одлуки.¹⁶⁷² Статутот на ЈП ја уредува организацијата и управувањето со ЈП, општите акти и постапката за нивно донесување.¹⁶⁷³

Владата може на управниот одбор да му даде општи насоки за неговото функционирање ако е од државен интерес, но не може да влијае врз секојдневното управување со ЈП.¹⁶⁷⁴

ПОКАЗАТЕЛ 15.1.2 НЕЗАВИСНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен интегритетот на ЈП е осигурен во практика?

Оцена: 25/100

Членовите на одборот политички се назначуваат и ДКСК и новинарите постојано известуваат за наведен непотизам и судир на интереси на персоналот на ЈП.

Партиското мешање е видливо, особено во именувањето на членовите на одборот и вработувањето на персоналот. ЈП редовно се користат за да се вработат членови или поддржувачи на политичките партии.¹⁶⁷⁵ Директорот на Агенцијата за електронски комуникации (АЕК) во интервју објасни дека неговиот близок семеен однос со поранешниот службеник од владејачката партија ДУИ не влијаело врз неговото именување за директор. Исто така, тој тврдеше дека други вработени што имаат блиски врски со политичарите се вработени во АЕК поради нивните професионални компетенции.¹⁶⁷⁶ Сепак, во јавноста и во медиумите, овие случаи јасно се гледаат како непотизам и злоупотреба на моќта на политичарите за да се мешаат во постапките за вработување во ЈП. Според директорот на ЈП Македонски шуми членовите на одборот се менуваат со промената на власта што ја загрозува независноста на ЈП.¹⁶⁷⁷

Во последните две години ДКСК во повеќе наврати известуваше за потенцијален непотизам и судир на интереси поврзани со вработувањето во ЈП или назначувањето на членовите на одборот.¹⁶⁷⁸ На пример, законската рамка вели дека членовите на управниот и на надзорниот одбор треба да имаат најмалку високо образование (универзитетска диплома), а во анализираниот примерок од 1.245 члена на управните

¹⁶⁷⁰ Исто, член 19-а

¹⁶⁷¹ Исто, член 17-д

¹⁶⁷² Исто, член 10

¹⁶⁷³ Исто, член 29

¹⁶⁷⁴ Исто, член 22

¹⁶⁷⁵ ВOA Вести, Огнен Чанчаревиќ, „Системот дозволува јавната администрација да биде полна со партиско вработување.“ <https://mk.voanews.com/a/5596220.html>; Оцена на ранливоста на корупција на политиките и постапките за вработување со посебен фокус на непотизам, кронизам и клиентелизам“: <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/07/proczenka-na-ranlivost-od-korupcz%D1%98a-vo-politikite-i-postapkite-za-vrabotuva%D1%9Aee-so-poseben-fokus-na-nepotizam-kronizam-klientelizam-.pdf>

¹⁶⁷⁶ Радио Слободна Европа „Фактот што сум зет на Бејта нема влијание врз моето именување за директор“:

<https://www.slobodnaevgora.mk/a/32542590.html>, пристапено на 15 август 2023

¹⁶⁷⁷ Интервју извршено на 13 септември со директорот на ЈП Национални шуми, г-дин Валентин Груевски

¹⁶⁷⁸ Дума, „Коцевски: Нема судир на интереси со два члена од општинскиот совет кои гласале за одлуката за цените на водата и покрај фактот што тие имаат блиски врски со вработени со ЈП „Дервен““: <https://duma.mk/region/veles-3/26332-2018-12-08-17-43-03/>; Гоце Трпковски „Призна“ „Со средно и основно во управни и надзорни одбори“: <https://prizma.mk/so-sredno-i-so-osnovno-vo-upravni-i-vo-nadzorni-odbori/>; <https://sdk.mk/index.php/makedonija/bratuchedite-na-miloshoski-i-kerkite-na-ustavnata-sudijka-gosheva-vraboteni-so-nepotizam-vo-aek-telekom-i-vodovod/>; Владимир Калински, Радио Слободна Европа „Вработувања во државни компании само за блиски до власта“: <https://www.slobodnaevgora.mk/a/vrabotuvana-vo-drzavni-kompanii-samo-za-bliski-do-vlasta/29726628.html>1 (до сите е пристапено на 15 септември 2023)

органи, 111 члена не го исполнуваат овој услов.¹⁶⁷⁹ Исто така имало бројни случаи на судир на интереси и непотизам откриени во постапките за вработување и на назначување и избирање на членовите на одборите.¹⁶⁸⁰ Многу случаи се откриени од страна на новинари или по јавен притисок. Исто така, иако е законски дозволено¹⁶⁸¹ да прашате дали лицето има судир на интереси кога стапува на таква позиција, тоа во практика ретко се прави.

Иако многу ЈП се во долг и не секогаш работат во интерес на јавноста, тие се поддржани од владата во нивното функционирање со тоа што таа им обезбедува различни ресурси, средства и друга помош.¹⁶⁸²

УПРАВУВАЊЕ

ПОКАЗАТЕЛ 15.2.1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат мерки за обезбедување транспарентност во активностите на јавните претпријатија?

Оцена: 50/100

Иако постојат бројни закони тие не го опфаќаат воспоставувањето на централизирана единица што треба да работи на доследно и збирно известување за ЈП и да објавува годишен збирен извештај за ЈП.

Според Законот за ЈП, ЈП имаат обврска на нивната веб-страница да ги објават личните информации на членовите на управниот одбор.¹⁶⁸³ Ова беше воведено во јули 2022 со нови амандмани кон законот. Законот за пристап до информации од јавен карактер исто така ги обврзува субјектите да обезбедат информации за јавноста за да ја зајакнат транспарентноста на јавните институции.¹⁶⁸⁴

Обврските за јавната служба се регулирани со статут на ЈП што обично е достапен на нивните веб-страници. Тие немаат обврска да објавуваат информации за добиените неповратни средства од државата, но информациите се вклучени во финансиските извештаи што ЈП се обврзани да ги објават.¹⁶⁸⁵

¹⁶⁷⁹ Центар за управување со промени (ЦУП). 2023: Извештај за следење на управните структури во јавните институции, стр. 13: <https://custrp.org.mk/publication/report-from-monitoring-the-management-structures-in-public-institutions>

¹⁶⁸⁰ МКД „Антикорупциска утврди непотизам кај вработувањето на функционери, бара прекршочна пријава за Бектеши“ <https://www.mkd.mk/makedonija/politika/antikorupciska-utvr-di-nepotizam-kaj-vrabotuvanja-na-funkcioneri-bara>; Канал 5 „Серијата откажи нови сомнежи за непотизам, синот на Тахир Хани е нововработен во ЕЛЕМ“ Канал 5. <https://kanal5.com.mk/po-serijata-otkazi-novi-somnezhi-za-nepotizam-sinot-na-tahir-hani-e-novovraboten-vo-elem/a366944>; ИРП „Управните одбори нема да бараат одговорност од директорите за случаите непотизам“, <https://irf.mk/upravnite-odbori-nema-da-baraat-odgovornost-od-direktorite-za-sluchaita-na-nepotizam/>;

¹⁶⁸¹ Закон за спречување корупција и судир на интереси, „Службен весник на РМ“ бр.12/19, член 72

¹⁶⁸² СДК „Владата му даде над 2 милиони евра на ЈСП Скопје за покривање на загубите поради корона вирусот“ <https://sdk.mk/index.php/dopisna-mrezha/vladata-mu-dade-nad-2-milioni-evra-na-jsp-skopje-za-pokrivane-na-zagubite-poradi-koronavirusot/>; Фактор „Владата прво ги наполни со пари јавните претпријатија, па објави антикризни мерки“:

<https://faktor.mk/vladata-prvo-gi-napolni-so-pari-javnite-pretprijatija-pa-objavi-antikrizni-merki>, пристапено на 25 октомври 2023

¹⁶⁸³ Закон за ЈП, „Службен весник на РМ“ бр.38/1996; 9/1997; 6/2002; 40/2003; 49/2006; 22/2007; 83/2009; 97/2010; 6/2012; 119/2013; 41/2014; 138/2014; 25/2015; 61/2015; 39/2016, 64/2018, 35/19 и „Службен весник на РСМ“ бр.275/19 и 89/22, член 17-д

¹⁶⁸⁴ Закон за пристап до информации од јавен карактер, „Службен весник на РСМ“, бр.101/2019, ел III: <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/03/Закон-за-слободен-пристап-до-информациите-од-јавен-карактер.pdf>

¹⁶⁸⁵ Закон за ЈП, „Службен весник на РМ“ бр.38/1996; 9/1997; 6/2002; 40/2003; 49/2006; 22/2007; 83/2009; 97/2010; 6/2012; 119/2013; 41/2014; 138/2014; 25/2015; 61/2015; 39/2016, 64/2018, 35/19 и „Службен весник на РСМ“ бр.275/19 и 89/22, член 5

Во јануари 2021 година, Владата донесе посебен заклучок и препораки чија цел е да се подобри транспарентноста и отчетноста на ЈП.¹⁶⁸⁶ Законот за ЈП пропишува дека ЈП мора да следат меѓународно признаени начела за сметководство и за финансиска транспарентност.¹⁶⁸⁷

ЈП мора да изготват политики за борба против корупцијата.¹⁶⁸⁸

Нема законски одредби што го уредуваат креирањето централизирана единица за развој, кои доследно и збирно би известувале за работата на ЈП и би подготвувале годишен извештај.

ПОКАЗАТЕЛ 15.2.2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен постои транспарентност во јавните претпријатија во практиката?

Оцена: 50/100

Повеќето ЈП обелоденуваат помалку од половина од релевантните информации на нивната веб-страница и нема централна база на податоци каде се објавуваат информациите за сите ЈП.

Во отсуство на централизирана координациска единица за ЈП, граѓанското општество ја следи транспарентноста на ЈП.

Истражување на Центарот за граѓански комуникации од 2022 г. покажа ниско ниво на транспарентност на ЈП во практиката. Во 2022 г., 30 најголеми ЈП објавиле само 48 отсто од информациите, извештаите и документите што се обврзани јавно да ги објават на нивните официјални веб-страници.¹⁶⁸⁹ Затоа, ЈП немаат воспоставена практика јавно да ги објавуваат податоците. Сепак, ако има потреба од анализа на работата на ЈП, информацијата може да се добие со барање за пристап до информации од јавен карактер.

Исто така, постојат ограничени информации за управувачката структура на ЈП. Голем дел од анализираниите 30 претпријатија (47%) ги објавуваат само имињата на членовите на управниот одбор, а само 30 отсто ги објавуваат и нивните кратки биографии. Објавувањето на релевантните информации за надзорните одбори е на уште пониско ниво.¹⁶⁹⁰

Само 27 отсто од анализираниите ЈП објавиле извештај за работа во 2021 година, додека 40 отсто ги објавија финансиските извештаи.¹⁶⁹¹ Сепак, Министерството за финансии ги објавува финансиските информации за работата на ЈП воспоставени од Владата,¹⁶⁹² но нема друга централна база на податоци за информации на ЈП.

На пример, ЈП Електрани на Македонија (ЕСМ), компанијата за производство на електрична енергија, има веб-страница со информации за компанијата, и има информации за надзорниот и управниот одбор,¹⁶⁹³

¹⁶⁸⁶ Во 2021 г., Владата на Македонија им наложи на агенциите, директоратите, фондовите, бироата, советите, акционерските друштва и другите правни лица во сопственост на државата да ја зголемат транспарентноста и отчетноста во нивната работа. Беше заклучено дека сите финансиски извештаи (квартални, полугодишни и годишни) што се доставени за разгледување преку владина постапка нема да се разгледуваат ако списокот од 22 задолжителни информации и документи според Законот за слободен пристап до информации не биле објавени на веб-страниците на компонентите, во согласност со владината стратегија за транспарентност. Во 2020 г., Владата препорача општините, Град Скопје, к ако и имателите на информации воспоставени од истите, треба да ги објават информациите во согласност со член 10 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер за овие субјекти да ја користат финансиската поддршка за реализација на проекти, со средства од централниот буџет и средства од меѓународни донатори. Извор: <https://vlada.mk/node/23947>

¹⁶⁸⁷ Закон за ЈП, „Службен весник на РМ“ бр.38/1996; 9/1997; 6/2002; 40/2003; 49/2006; 22/2007; 83/2009; 97/2010; 6/2012; 119/2013; 41/2014; 138/2014; 25/2015; 61/2015; 39/2016, 64/2018, 35/19 и „Службен весник на РСМ“ бр.275/19, 89/22, дел 2

¹⁶⁸⁸ Влада на Република Македонија. „Акција 21“. Антикорупциски план, точка 12: https://vlada.mk/sites/default/files/img/anti-corruption_plan_-_action_21.pdf

¹⁶⁸⁹ Центар за граѓански комуникации. 2022, Транспарентност и одговорност на ЈП: <https://www.ccc.org.mk/images/stories/itjp2022mk.pdf>, стр.6

¹⁶⁹⁰ Исто, стр.15

¹⁶⁹¹ Исто, стр.20

¹⁶⁹² Јавни претпријатија и претпријатија во државна сопственост: <https://finance.gov.mk/public-enterprises-и-state-owned-companies/?lang=en>

¹⁶⁹³ Членови на надзорните и управните одбори: https://www.esm.com.mk/?page_id=315

годишните планови за борба против корупција,¹⁶⁹⁴ и годишни и финансиски извештаи.¹⁶⁹⁵ Јавното претпријатие за државни патишта - Скопје исто така има солидни информации за структурата на компанијата, извештаи и програми.¹⁶⁹⁶ Сепак, постои недостиг од информации за контакт за оние одговорни за внатрешно пријавување за укажувачи или одговорни за прием на барања за слободен пристап до информации од јавен карактер, планови за јавни набавки, договори за јавни набавки и други информации што треба јавно да се објават на веб-страницата во согласност со Законот за пристап до информации од јавен карактер.

Нема единечна официјална база на податоци на сите правни лица основани во согласност со горенаведените закони во кои државата или локалната власт има целосна сопственост или одредени акции. Ова води до недостиг од транспарентност и несоодветен надзор за спречување ризици од корупција.¹⁶⁹⁷

Нема основани ЈП кои работат меѓународно и затоа, нема финансиски и оперативни информации поделени по држава.

ПОКАЗАТЕЛ 15.2.3 ОТЧЕТНОСТ (ПРАВО)

До кој степен постојат правила и закони со кои се регулира надзорот над ЈП?

Оцена: 75/100

Интерно (преку одборот) постојат законски одредби за соодветна контрола на ЈП, но не и надворешно поради недостигот од централна координативна единица.

Законот за ЈП ги утврдува одредбите за воспоставување и за управувачките структури на ЈП, неговата природа и обезбедува релевантни одредби за уредување во однос на контролата на ЈП. Според законот, органите на ЈП се управниот одбор, надзорниот одбор за контрола на материјално-финансиско работење и директор.¹⁶⁹⁸ Законот беше изменет во 2022 г. со што се намали бројот на членови на одборот и зајакнување на барањата и постапката за именување на членовите за да се осигури професионалност во ЈП. Управниот одбор го донесува статутот на ЈП и неговата годишна работна програма. Управниот одбор врши други функции кои придонесуваат за добросостојбата на ЈП во согласност со законот.¹⁶⁹⁹

Нема централизирана единица која редовно ја следи и оценува работата на ЈП.

ЈП се предмет на ревизија на Државниот завод за ревизија во согласност со Законот за државна ревизија и нивната работна програма. Сепак, ЈП не се предмет на редовни годишни ревизии.¹⁷⁰⁰ Тие може да вршат и внатрешни ревизии иако се предмет на инспекција доколку се откријат неправилности.¹⁷⁰¹

ЈП се подложни истите сметководствени и ревизорски стандарди како трговските друштва.¹⁷⁰²

¹⁶⁹⁴ 2023 Годишен план за спречување на корупција: <https://www.esm.com.mk/wp-content/uploads/2023/01/Годишниот-план-за-спречување-на-корупција-во-АД-ЕСМ-Скопје-за-2023-год..pdf>

¹⁶⁹⁵ ЕСМ Годишни и финансиски извештаи: https://www.esm.com.mk/?page_id=530;

¹⁶⁹⁶ Јавно претпријатие за државни патишта - Скопје: <https://roads.org.mk/>

¹⁶⁹⁷ ДКСК. 2020. Национална стратегија за спречување корупција 2021-2025: https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/09/NACS-2021_25-и-Action-Plan-EN-final.pdf, стр36

¹⁶⁹⁸ Закон за ЈП, „Службен весник на РМ“ бр.38/1996; 9/1997; 6/2002; 40/2003; 49/2006; 22/2007; 83/2009; 97/2010; 6/2012; 119/2013; 41/2014; 138/2014; 25/2015; 61/2015; 39/2016, 64/2018, 35/19 и „Службен весник на РСМ“ бр.275/19, 89/22, член 16

¹⁶⁹⁹ Исто, член 19

¹⁷⁰⁰ Закон за ревизија, пречистена верзија, член 22: https://dzt.mk/sites/default/files/2021-07/Zakon_drzavna_revizija_21_final_MKD_strppdf

¹⁷⁰¹ Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“ бр.102/2019, член 18, став 8 и 9: <https://is.gov.mk/wp-content/uploads/2020/11/Закон-за-инспекциски-надзор-СЛВ-102.19.pdf>, <https://is.gov.mk/wp-content/uploads/2020/11/Закон-за-инспекциски-надзор-СЛВ-102.19.pdf>

¹⁷⁰² Исто, дел 2

ПОКАЗАТЕЛ 15.2.4 ОТЧЕТНОСТ (ПРАКТИКА)

До кој степен се врши ефективен надзор на ЈП во практиката?

Оцена: 50/100

Генерално, има недостиг од докази за надзор поради ниското ниво на транспарентност за тоа како одборите донесуваат одлуки во ЈП.

Поради недоволно јавни информации многу е тешко да се воспостават јасни факти во однос на улогата на одборите во ЈП, начинот на кои тие го користат своето овластување и надлежности и нивото на нивната објективност во извршувањето на своите функции за стратешко водство и следење на управата. Ретко има информации за активностите на одборот или записник од нивните средби. Ова особено загрижува поради фактот што ЈП се меѓу најголеми работодавци во земјата и се под влијание на интересите на политичките партии (15.1.2).¹⁷⁰³

ДЗР врши ревизија за работата на ЈП во согласност со донесената годишна програма.¹⁷⁰⁴

ЈП изготвува финансиски извештаи и може да врши внатрешна ревизија, но нема информации за тоа како се тие отчетни пред одборот и кои мерки се преземени доколку има негативно мислење во ревизорскиот извештај.

Исто така нема информации за политиките на ЈП за комуникација.

Според Радио Слободна Европа, ЈП имаат долгови, персоналот е вработен врз основа на партиски интереси, а на организациите вообичаено им недостасува транспарентност и интегритет. ЈП се карактеризираат како неефикасни, а нивното управување е склоно на корупција.¹⁷⁰⁵

ПОКАЗАТЕЛ 15.2.5 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАВО)

До кој степен има воспоставени механизми за обезбедување интегритетот на ЈП?

Оцена: 75/100

Воспоставени се сеопфатни законски одредби за да се осигури интегритетот на ЈП, но, сепак, нема кодекс за корпоративно управување за ЈП.

Нема кодекс за корпоративно управување за ЈП и нема интерни процедури или документи што го регулираат спречувањето корупција. Законот за спречување на корупција и судир на интереси содржи правила за судир на интереси и наведува дека член на управниот одбор на јавното претпријатие не може да има лични интереси во претпријатие или компанија која има деловни односи со ЈП. Секој член на управниот одбор и генералниот управител на јавното претпријатие е обврзан да го предупреди основачот за постоењето судир на интереси меѓу членовите на управниот одбор. Функционерите на ЈП се исто така

¹⁷⁰³ ВОА Вести, Огнен Цанцаревиќ „Системот дозволува јавната администрација да се полни со партиско вработување“ <https://mk.voanews.com/a/5596220.html>, пристапено на 13 септември, 2023

¹⁷⁰⁴ Ревизорски извештаи: <https://dzt.mk/mk/230523-revizija-na-regularnost-2022-jp-vodovod-i-kanalizacija-skopje>; <https://dzt.mk/mk/230411-revizija-na-usoglasenost-2022-ad-za-prenos-na-elektrichna-energija-i-upravuvane-so>; <https://dzt.mk/mk/220629-revizija-na-usoglasenost-2021-zheleznici-na-rsm-transport-ad-skopje>; <https://dzt.mk/mk/210224-revizija-na-usoglasenost-2020-ad-za-izgradba-i-stopanisuvane-so-stanben-i-deloven-prostor-od>; <https://dzt.mk/mk/200526-revizija-na-usoglasenost-2019-akcionersko-drushtvo-vo-drzhavna-sopstvenost-za-vrshene-na>;

¹⁷⁰⁵ Радио Слободна Европа, Зорана Гацова Спасовска и Владимир Калински „Државните претпријатија со долгови до гуша и партиска превработеност“, <https://www.slobodnaevropa.mk/a/dzhdavnite-pretprijata-ja-so-dolgovi-do-gusha-i-partiska-privrabotnost-31596539.html> пристапено на 13 септември 2023

обврзани до ДКСК да достават изјави за имот.¹⁷⁰⁶ Кривичниот законик содржи одредби за санкционирање поткуп во ЈП и општо.¹⁷⁰⁷

Општите правила за набавка и нивните барања за транспарентност еднакво важат и за ЈП, и за претпријатијата од приватниот сектор кога се работи со владини субјекти. Изборниот законик забранува донации од јавни извори независно дали се монетарни или во натура.¹⁷⁰⁸ Законот за лобирање содржи одредба со која се забрануваат активности на лобирање од одговорни лица во јавни претпријатија или јавни институции воспоставени од законодавната, извршната или локалната власт.¹⁷⁰⁹

Според Законот за заштита на укажувачи секое ЈП треба да именува лице за внатрешно пријавување. Сепак, секое лице може да пријави незаконски или недоследни практики до назначените лица одговорни за надворешни пријавување.¹⁷¹⁰

Националната стратегија за спречување корупција содржи мерки за спречување корупција во ЈП. Сепак, во годишниот преглед, ДКСК вели дека има потреба од посистематски пристап за спречување корупција во ЈП.¹⁷¹¹ ДКСК изготви политика за интегритет за институциите во јавниот сектор што исто така може да ја користат и ЈП кои можат да ги консултираат и упатствата на ДКСК за политиките за интегритет, за спречување на судир на интереси и за изготвување кодекс на однесување.¹⁷¹²

ПОКАЗАТЕЛ 15.2.6 МЕХАНИЗМИ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (ПРАКТИКА)

До кој степен е обезбеден интегритетот на ЈП во практиката?

Оцена: 50/100

Генерално, има делумен и реактивен пристап кон осигурувањето интегритет на ЈП.

Нема координативно тело кое ја следи работата на ЈП и нема кодекс на корпоративно управување за ЈП.

Истражувачките новинари¹⁷¹³ често ги разоткриваат информациите за можен судир на интереси во именувањето на членови на одборот на ЈП и скандалите за вработувањето во ЈП исто така јавно се разоткриваат.¹⁷¹⁴ Во 2022 година, ДКСК прими 118 пријави од граѓани за можни судири на интереси во јавниот сектор, а институцијата отвори 27 случаи на своја иницијатива.¹⁷¹⁵ На пример, тие забележаа дека лице вршело две функции една како член на општинскиот совет, а друга како директор на јавен орган.¹⁷¹⁶

Во истражувачката студија спроведена од Институтот за демократија во 2020 г. беше увидено дека само 9 од 45 ЈП имаат воспоставено политики за спречување корупција.¹⁷¹⁷

¹⁷⁰⁶ Закон за спречување на корупција и судир на интереси, член 18

¹⁷⁰⁷ Кривичен законик, „Службен весник на РМ“ бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009,51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14,160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18), членови 357 и 358

¹⁷⁰⁸ Изборен законик, „Службен весник на РМ“ бр.40/06, 148/08, 155/08, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/13 и 32/14, член 83

¹⁷⁰⁹ Закон за лобирање, „Службен весник на РМ“ бр.106/08 и 135/11

¹⁷¹⁰ Закон за заштита на укажувачи

¹⁷¹¹ ДКСК. 2022. Годишен извештај за спроведување на националната стратегија за спречување корупција: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/03/Godisen-izvestaj-za-sproveduvanje-na-NS-vo-2021.pdf>, стр73

¹⁷¹² Политика за интегритет: <https://dksk.mk/mk/политика-на-интегритет-за-државните-о/1>

¹⁷¹³ ИРП „Управните одбори нема да бараат одговорност од директорите за случаите на непотизам“, <https://iri.mk/upravnite-odborig-nema-da-baraat-odgovornost-od-direktorite-za-sluchaita-na-nepotizam/>; пристапено во декември 2023

¹⁷¹⁴ СДК „Ќе го понишат огласот за контролори на летане зашто Албанците што положиле не се од ДУИ а поминале деца што не се ничии“: <https://sdk.mk/index.php/makedonija/ke-go-ponishtat-oglasot-za-kontrolori-na-letane-zashto-albantsite-shto-polozhile-ne-se-od-dui-a-pominale-detsa-shto-ne-se-nichii/>, Пристапено во декември 2023г.

¹⁷¹⁵ ДКСК. 2023. ДКСК годишен извештај за 2022: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2023/03/GI-2022-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD.pdf>, стр22

¹⁷¹⁶ Исто, прилог број 3

¹⁷¹⁷ ИДСЦС. 2020. „Анализа на интерни процедури и процедурални пропусти во јавните претпријатија и темелна секторска анализа на шест комунални претпријатија“, https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2020/04/WEB_A5_MKD_Процедурални_јазови_шест_претпријатија-1.pdf

Транспарентноста на јавните набавки е исто така на ниско ниво. Во многу случаи постои сомнеж за наследување на постапките за јавни набавки, како и загриженост дека договорите не се доделуваат на понудувачот со најповолна понуда. Договорите често се доделуваат на компании блиски до владината структура. Еден пример е главниот добавувач на нафта за институциите, а кој е во близок однос со владејачката партија ДУИ.¹⁷¹⁸

Во анализа спроведена во 2022 година беше наведено дека само една компанија учествувала во една третина од јавните набавки објавени во 2022 г., а тие набавки имале вкупна вредност од 427 милиони евра. Тоа е показател дека тие набавки не гарантираат дека избраната опција е најдобра вредност за потрошените пари.¹⁷¹⁹

ЈП не потпишуваат пактови за интегритет. Нема случаи на активности за лобирање за органите јавно да донесуваат одлуки.

Иако ЈП има обврска да го назначува лицето одговорно за внатрешно укажување, многу малку ЈП го прават тоа, како што е мал бројот и на ЈП кои назначиле овластени лица за внатрешно пријавување. Од 155 ЈП, 35 имаат достапни информации.¹⁷²⁰

Националната стратегија за спречување корупција наведува дека ЈП се подложни на ризици од корупција и злоупотреба поради нивните врски со политичките структури, политиките за управување што се под стандардите и недостигот од транспарентност и контрола.¹⁷²¹

ИНТЕРАКЦИИ

Според законот, ЈП се поврзани со законодавната и извршната власт со оглед на тоа дека Владата и Собранието основале некои ЈП. Нивниот однос е законски уредени, а нивната заемна соработка и координација се дефинирани со законски рамки.¹⁷²² Управните одбори и директорите се исто така одговорни пред нивните основачи, но нивните извештаи не се објавуваат редовно (види 15.2.2). Исто така нема парламентарни комисии одговорни за преглед на активностите на ЈП што дополнително ги ограничува можностите за надзор на Собранието.

ДЗР дава препораки, а ДКСК на ЈП им дава насоки за подобрување на управувањето и интегритетот на структурите. Сепак, препораките и насоките не се применуваат доволно. На ЈП им недостасуваат политики за спречување корупција и за интегритет (види 15.2.5).

ПРЕПОРАКИ ЗА СТОЛБОТ

- Владата треба да воспостави централизирана координативна единица со улога да ја координира работата на ЈП
- Владата треба да креира централизирана платформа за да објавува информации за работата на ЈП (структура на управување, број вработени финансиски извештаи итн.) за да се подобри транспарентноста на ЈП
- Владата треба да воспостави корпоративен кодекс за сите ЈП, а централизираната координативна единица треба да го надгледува неговото спроведување

¹⁷¹⁸ Алфа, Тасева: „Работата на Пуцко петрол е судир на интереси и тргување со влијание“: <https://alfa.mk/тасева-работењето-на-пуцко-петрол-е-су/>, Пристапено во декември 2023г.

¹⁷¹⁹ Центар за граѓански комуникации. 2023. Извештај за следењето на јавните набавки за периодот од јануари до декември 2022 г. стр. 6: <https://www.ccc.org.mk/images/stories/38mk.pdf>

¹⁷²⁰ Список на лица овластени за внатрешно обелоденување: <https://ukazuvac.mk/vnatreshno-prijavuvanje/>

¹⁷²¹ Национална стратегија за спречување на корупцијата 2021-2025: https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/09/NACS-2021_25-и-Action-Plan-EN-final.pdf, стр. 36

¹⁷²² Закон за ДЗР, „Службен Весник на РСМ“ бр.38/1996; 9/1997; 6/2002; 40/2003; 49/2006; 22/2007; 83/2009; 97/2010; 6/2012; 119/2013; 41/2014; 138/2014; 25/2015; 61/2015; 39/2016, 64/2018, 35/19 и „Службен Весник на РСМ“ бр.275/19, 89/22, член 9

- Владата треба да го измени законот за ЈП, да воведи санкции и мерки во случаи кога се откриени финансиски неправилности и несоодветно однесување
- Финансиската одговорност на ЈП треба да се подобри со механизам на потранспарентно известување што ќе биде воспоставен од Министерството за финансии. Овој механизам треба да вклучува годишни извештаи за активностите на ЈП што се доставуваат до надлежните власти и се јавно достапни на веб-страниците на ЈП
- Сите ЈП треба да развијат и објават внатрешни документи за спречување корупција и за интегритет, а ова вклучува и кодекс на однесување и политика на интегритет со мерки за спречување судир на интереси примање подароци несоодветно однесување, итн.

ЗАКЛУЧОЦИ

Оцената на НСИ беше спроведена меѓу јануари 2022 и декември 2023 година. Овој двегодишен период се карактеризира со интензивни политички напори кои доведоа до започнување на процесот на преговори за пристап во ЕУ, а првата меѓувладина конференција одржана во јули 2022 година беше историски момент што одбележа нова фаза во пристапниот процес за Северна Македонија. Ова беше проследено со започнување на процесот на преговори за пристап во ЕУ, вклучително и скрининг процесот. Сепак, процесот на интеграција во ЕУ е блокиран во Собранието, иако Владата е посветена да започне и да ги постигне неопходните уставни измени што е нејзин приоритет. Владата продолжи да ја води работата на Собранието, дури и прекумерно, а понекогаш и несоодветно ги применуваше итните постапки. Тоа се случи со измените на Кривичниот законик, со тоа што некои од нив не се во согласност со заложбите на земјата за борба против корупцијата. Бројни политички скандали, многу ниска доверба во судството и обвинителството се само некои од показателите за недоволниот политички и институционален интегритет. Овие фактори влијаеја врз оцената на столбовите на НСИ. И Индексот за перцепција на корупцијата објавен од Транспаренси Интернешнал, и извештајот за напредок на Европската Унија за Северна Македонија за 2023 наведуваат дека потребни се дополнителни напори за борба против корупцијата и дека институциите се сè уште недоволно подготвени ефективно да одговорат на промените што ги носи оваа борба. Свкупните резултати потврдуваат дека правната рамка поврзана со повеќето столбови веќе постои и дека е силна и сеопфатна. Сепак, има недостиг од спроведување што е јасно од оцените меѓу столбовите и областите. Ова е комплексно прашање со оглед на тоа што институциите имаат доволно капацитет, но им недостигаат ресурси. Несоодветната и недоволната распределба на средствата влијае врз ефективноста на некои од клучните столбови на НСИ како што се судството, Јавното обвинителство и Државната изборна комисија, особено во борбата против корупцијата.

Недоволното управување доведе до неказнивост на функционерите на сите нивоа во Владата. Сепак, најголемото влијание врз слабата реакција на иницијативите за борба против корупцијата е постојаната неказнивост на високите функционери. И покрај извештаите и случаите поведени од ДЗР и ДКСК, немаше одговор од Владата или обвинителството во барање одговорност од високите функционери. Тие се сметаат за главни проблеми во спроведувањето на законската рамка и причината зошто нема напредок во многу од оценетите столбови.

Државниот завод за ревизија е институција која се издвојува како институција со многу висока севкупна оценка од 86, 92 за управување и 83 за нејзината улога во борбата против корупцијата. Институцијата има силни политики за интегритет што не се само напишани туку се и целосно спроведени. Нивната работа е исто така добро претставена во јавноста и е најтранспарентна институција што нуди навремени и квалитативни информации за релевантните засегнати страни и за јавноста. Препораките за столбот се фокусирани на зајакнување на неговата независност и утврдување повеќе рокови за Собранието да ги разгледа неговите извештаи со цел да има кохерентен и повеќе институционален пристап кон спроведувањето на препораките од ДЗР. Независната Државна комисија за спречување корупција (ДКСК), е следна со севкупен резултат од 72,9 главно заснован врз високиот резултат за управување од 83,3. ДКСК се соочува со предизвик во спроведувањето на новиот закон и во реформирањето на институцијата, но успева да добие дополнителни ресурси. Резултатите поврзани со улогата на главната агенција за спречување корупција се во голема мера погодени од недоволна соработка од органите на владата и во поголемиот дел случаи не одговарале на иницијативите на ДКСК, и не постапиле по активностите наведени во Националната стратегија за спречување корупција, од кои само 10 отсто се спроведени. Третиот столб што се издвојува е Народното правобранителство со просечна оценка од 70,84. Сепак, има потреба за дополнително зајакнување на неговите капацитети преку дополнителни ресурси. Како и ДЗР, има потреба Собранието на време да ги разгледа извештаите на Народниот правобранител.

Една независна институција што има значително пониски резултати е Државната изборна комисија со оценка од 52,7 и резултат од 50 за нејзината улога во напорите за спречување корупција, што ги покажува ограничените капацитети на институцијата. Исто така неа ѝ недостасува независност и отчетност што го загрозуваат изборниот процес со оглед на тоа дека ова е главниот изборен орган.

Извршните органи продолжуваат да бидат високозависни, а индикаторите покажуваат дека нивната внатрешна структура на управување, која треба да промовира транспарентност, отчетност и интегритет, е многу слаба. Извршната власт е доминантна во законодавството со оглед на тоа дека поголемиот дел од законите донесени од Собранието се доставени од Владата, а половина од законите се донесени со итна постапка, избегнувајќи јавна расправа и дискусија во Собранието.

Поради одбивањето на власта да учествува во одредени дискусии, Собранието е блокирано за донесување на измените во Уставот за промената на името и во процесот на пристапување кон ЕУ. Извршната и законодавната власт имаат особено силни капацитети, но се слаби во напорите за спречување корупција и треба да го подобрат нивното внатрешно управување. И двете треба да го подобрат интегритетот и етичките начела. Политичките партии имаат иста просечна оценка како и Собранието (60,42). Најслабата област за политичките партии е нивната одговорност кога станува збор за политичко финансирање. Оваа оценка увиде слабости и потреба за зајакнување на законската рамка за политичко финансирање и за улогата на надзорните тела.

Во јавниот сектор имаше многу реформи со спроведувањето на новите стратегии и процедури но сè уште му недостасува независност. Овој столб има оценка од 70 со најниски резултати за неговата улога во спречувањето корупција. За да се зајакне јавниот сектор треба, меѓу другото, брзо да се спроведе процесот на донесување на законот за висока раководна служба за да се осигури вработување во секторот врз основа на заслуга.

Иронично, најслабите столбови во македонскиот систем за интегритет се оние од кои се очекува да бидат водечки институции за владеење на правото. Улогата на Јавното обвинителство (ЈО) во борбата против корупцијата е оценета со оценка 25 и останува тесно грло во целиот систем за спречување корупција. Во меѓувреме, Министерството за внатрешни работи важно во спроведувањето на законите, исто така има многу ниска оценка од 25 за неговата улога во спречувањето на корупцијата, но 75 за капацитет и управување. Во македонскиот кривичен систем, ЈО е водечки предистражен и истражен орган, а исто така и одлучува за кои случаи ќе има судење. Судството, како посебна гранка, има просечна оценка пониска од другите две гранки (законодавна и извршна) со само 50,68 и втор најнизок резултат (по ЈО) со само 33,3 за неговата улога во борбата против корупцијата.

Судството и ЈО имаат слаби оценки за управување, односно 50 и 41,7 соодветно. Разликата од 11 поени во нивните просечни оценки е главно резултат на подобриот капацитет во судството. Сепак, фактот дека само 4 отсто од граѓаните изјавиле дека му веруваат на судството, и фактот дека значителен број меѓународни финансии се насочени кон зајакнување на капацитетот во ЈО уште една покажа дека личниот интегритет е многу поважен од ресурсите. Има потреба за сериозни реформи во овие столбови. Препораките за судството се фокусирани на спроведување на етичкиот кодекс и зајакнување на механизмите за отчетност. ЈО има потреба од дополнителни ресурси и од воспоставување на истражни центри за истражување на корупцијата. На Министерството за внатрешни работи му е потребна професионалност и зајакнување на етичките начела и начелата за интегритет и треба да се почитува со цел да се има институција со капацитети на високо ниво за борба против корупцијата.

Деловниот сектор нема улога во спречувањето на корупцијата освен солидната структура на управување и капацитетот. Други два сектори што беа оценети но кои не се дел од власта се медиумите, со просечна оценка од 58,98 и граѓанските организации со просечна оценка од 62,5. Капацитетот на граѓанските организации се оценува на 75, додека капацитетот на медиумите е оценет на 56,25. Меѓународното финансирање за медиумите е многу ограничено во споредба со граѓанските организации кои добиваат

поддршка слична на онаа на ЈО, кој е трет најподдржан столб. Ова може да биде причината зошто улогата на медиумите во борбата против корупцијата е значително пониска (41,6) отколку онаа на граѓанските организации (62,5) што има, пак, има значително пониска оцена од 50 за управување, додека онаа на медиумите е 79,1. Генерално, улогата и независноста на медиумите зависи од финансирањето.

Јавните претпријатија имаат севкупна оцена од 47,9. Недостигот од транспарентност и отчетност дополнително ја компромитира нивната независност. Постои недостиг од интегритет и професионалност што доведува до високи загуби во нивната оцена за работа, заедно со раководната и управната структура кои се склони кон политички влијанија.

Нововведените родови показатели во оваа оцена на НСИ покажаа дека, и покрај законската рамка што гарантира родова еднаквост во земјата¹⁷²³ (како што е националната стратегија што ги дефинира стратешките приоритети на државата во однос на родовата еднаквост и дополнително, воспоставувањето на законите и регулативите за еднакви можности^{1724,1725}), механизми за жалби во јавниот сектор и механизми за известување во независните органи за контрола и за спроведување на законите не се родово одговорни што значи дека треба да се работи на оваа област и истата да се подобри.

Оцената на НСИ ја прошири постојната методологија со тоа што воведо целосно нов метод на анализа на трошоци и придобивки на институциите кои се носители на столбовите на интегритет. И оцената на НСИ и анализата на трошоци и придобивки го покажува државниот буџет наменет за овие столбови. Се прибираа достапни податоци за меѓународната техничка помош посветена на столбовите за спречување корупција. Резултатите беа споредени со оцените на столбовите од НСИ за 2016 и 2023 г. што јасно покажува дека личниот и институционалниот интегритет се поважни од ресурсите кога станува збор за борбата против корупцијата. Оваа нова анализа ќе се користи и за натамошен развој на македонските институции и ќе овозможи можности за пореален пристап на вредност за дадените пари за градење институционален интегритет, што се предуслови за процесите на спречување корупција и добро управување. Анализата покажува дека на столбовите што добиваат меѓународни средства сè уште им недостасува интегритет и се слаби врски во институционалниот систем за борба против корупцијата.

¹⁷²³ По првата национална стратегија за родова еднаквост 2013-2020, „Службен весник на РМ“ бр.27/2013 од 22 февруари 2013 г. во 2022 г. Собранието на РСМ донесе Втора национална стратегија за родова еднаквост 2022-2027, „Службен весник на РСМ“ бр. 170/2020

¹⁷²⁴ Закон за еднакви можности за жени и мажи, „Службен весник на РМ“ бр.6/12, 30/13, 166/14 и 150/15 и „Службен весник на РСМ“ бр. 53/21

¹⁷²⁵ Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“ бр.258/2020, Закон за работни односи, Закон за буџетите

ПРИЛОГ 1:

НАЦИОНАЛЕН СИСТЕМ ЗА ИНТЕГРИТЕТ:

АНАЛИЗА НА ТРОШОЦИ И ПРИДОБИВКИ

**НАЦИОНАЛЕН СИСТЕМ
ЗА ИНТЕГРИТЕТ (НСИ)
НА РЕПУБЛИКА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

**АНАЛИЗА НА
ТРОШОЦИ И
ПРИДОБИВКИ**

НОЕМВРИ 2023

*Со најновата оценка на НСИ,
Транспаренси Интернешнал Македонија ја прошири својата
работа и постојната методологија
со воведување целосно нов метод за анализа на
трошоци и придобивки на институциите кои се
носители на столбовите за интегритет*

*Истражувањето и анализата ги изврши Алекс Хоулмс (ОК) alex.
holmesy@googlemail.com
info@transparency.mk*

Кратенки

НСИ	Национален систем за интегритет
ВПП	Вредност за потрошени пари
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ЕУ	Европска Унија
ДиУ	Демократија и управување
ВП и ФП	Владеење на правото и фундаментални права
УСАИД	Агенција за меѓународен развој на САД
СДЦ	Швајцарска агенција за развој и соработка
ГИЗ	Германско друштво за интернационална соработка

ПРЕДГОВОР

Оцената на Националниот систем за интегритет го зголемува залагањето на Транспаренси Интернешнал и ги вклучува неговите национални поглавја во центарот на интегритетот на земјата и на институционалната дебата. Транспаренси Интернешнал Македонија (ТИ-М) спроведе две оценки на НСИ во 2002 и во 2016 г. Оваа година, 2023, ја завршува третата оценка, заедно со колегите од регионот на Западен Балкан и Турција. Методологијата на НСИ дава можност за холистична оценка на националниот систем за интегритет заснован на неколку столбови. Оцената се користи за креирање национални политички документи, креирање нови институции и буџетска поддршка за институциите за спречување на корупција и други вклучени засегнати страни. Ова исто така влијае врз одлуките за меѓународната техничка поддршка потребна за иницијативи за спречување корупција.

Со најновата оценка на НСИ, Транспаренси Интернешнал Македонија ја проширува својата работа и постојната методологија со воведување **целосно нов метод за анализа на трошоци и придобивки** на институциите што се носители на столбовите за интегритет.

И оцената на НСИ и анализата за трошоци и придобивки го покажуваат износот од државниот буџет наменет за столбовите за интегритет. Исто така, собрани се достапни податоци за меѓународна техничка помош посветена на столбовите за спречување корупција. Резултатите се споредуваат со оцените од столбовите во рамките на НСИ за 2016 г., со што станува јасно дека личниот и институционалниот интегритет е поважен од ресурсите кога станува збор за улогата во борбата против корупцијата.

Оваа нова анализа може да се користи за натамошен развој на македонските институции и ќе отвори можност за пореален пристап со вредност за дадените пари во креирањето политики за градење на институционалниот капацитет како предуслов за мерки за спречување корупција и добро владеење.

Среќни сме да ја споделиме првата анализа на трошоци и придобивки со ТИ со оние кои практикуваат спречување корупција и со креаторите на политики во Северна Македонија, со меѓународните донатори и генерално, со сите учесници на CoSP10 во Атланта.

Го прикажуваме меѓународното финансирање во монетарен израз по столб, заедно со напредокот на НСИ од 2016 г. Наодите од оваа прва анализа на трошоци и придобивки на НСИ навистина ги отвора очите и ќе бара најсовремени чекори за да се подобри состојбата, а среќни сме што ќе ја понудиме како тема за дискусија.

Бројките самите кажуваат сè.

Ги нудиме како тема за дискусија и натамошен развој на методологијата.

Можете да нè добиете на нашата е-пошта info@transparency.mk

МОТИВАЦИЈА И КОНТЕКСТ: ИЗВЕШТАИТЕ ЗА НАЦИОНАЛНИОТ СИСТЕМ ЗА ИНТЕГРИТЕТ (НСИ) ПОСТОЈАНО СПОМЕНУВААТ НЕСООДВЕТНИ БУЏЕТИ ШТО ВОДИ ДО НЕДОСТИГ ОД РЕСУРСИ

Многу институции во Република Северна Македонија имаат проблеми со капацитетите што значи дека им едноставно им недостасува човечки и технолошки капитал/ресурси потребни за ефективно работење. И претходниот (2016)¹⁷²⁶, и најновиот (2023) извештај на Националниот систем за интегритет (НСИ) постојано споменуваат несоодветни буџети што води до празнини во ресурсите, како и пречката за работење на институциите клучни за системот на интегритет.

ДРЖАВНО БУЏЕТСКО ФИНАНСИРАЊЕ

Од интервјуата спроведени за оваа најнова оценка на НСИ, несоодветните и недоволните ресурси од државниот буџет постојано се споменуваат како главна причина за празнини во ресурсите, а, дополнително и како главна причина за недостиг од капацитет за исполнување на активностите на институциите за спречување корупција.

На табела 1 е прикажана распределбата на државниот буџет по столб за 2022 г., заедно со оцените за ресурсите во практика.

СТОЛБ	Буџет (милиони ЕУР)	% од вкупниот буџет	Ресурси (практика)
Законодавна власт	9,31	0,14	87,5
Извршна власт	342,07	5,29	75
Судство	38,88	0,6	75
Јавно обвинителство	1,25	0,16	62,5
Јавен сектор	2525,38	39,07	75
Агенции за спроведување на законите	199,02	3,08	75
Државна изборна комисија	1,44	0,02	50
Народен правобранител	1,33	0,02	50
Државен завод за ревизија	2,32	0,04	75
Агенции за спречување корупција	0,76	0,01	50
Граѓанско општество*	0,64	0,01	62,5

Табела 1 - *Најнови достапни податоци 2021

¹⁷²⁶ Транспаренси Интернешнал- Македонија. 2016. Оценка на Националниот систем за интегритет Македонија, 2016: nis_eng.pdf (transparency.mk)

Во обид да се затворат празнините на ресурсите, странските донатори придонесуваат во институциите со финансирање проекти и во некои случаи со давање директни неповратни средства. Овие проекти вклучуваат од обезбедување опрема и ИТ решенија до обнова на затвори и судници. Овој голем опсег на проекти предизвикува разновидност во ефективноста на проектот, а со тоа и во ефикасноста на користењето средства. Оцената на ефективноста на спроведувањето на проектот е клучна за подобрувањето на севкупната ефикасност на меѓународните средства и зајакнувањето на придобивките за земјата што ги добива.

Во табела 1 не е претставен само односот меѓу распределбата на буџетот и ресурсите, туку таа го дава и неопходниот контекст за паричните износи што се трошат од меѓународни донатори во Република Северна Македонија.

МЕЃУНАРОДНО ФИНАНСИРАНИ ПРОЕКТИ

Во овој дел се обидуваме да ја оцениме ефективноста на меѓународно финансираните проекти и ефикасноста со која меѓународните средства се користат за да се подобри интегритетот на институциите во Северна Македонија. Со други зборови ја оценуваме вредноста за потрошените пари (ВПП) на меѓународно финансираните проекти со примена на оценување на напредокот на НСИ од 2016 г. како пример за севкупната ефективност на проектите чија цел е подобрување на секој столб.

МЕТОДОЛОГИЈА И ПОДАТОЦИ

Земавме примерок од завршени и тековни проекти финансирани од меѓународни донатори спроведени во Република Северна Македонија. Примерокот е ограничен на проекти кои започнале во или по 2016 г. за да се овозможи директна споредба меѓу вкупното финансирање и оцената за напредокот на НСИ од претходниот извештај во 2016 година. Ги разгледавме деталите за работењето заедно со корисниците на проектите, и со ова ги групиравме проектите по столб за НСИ што имаат за цел да ги подобрат. Важно е да се забележи дека некои од поголемите проекти наведуваат повеќе институции и организации како корисници така што во анализата дозволивме и прелевање од еден столб во друг. Не беше возможно да се добијат прецизни информации за соодносот од вкупниот буџет насочен кон секој корисник, и затоа одредени проекти се појавуваат во збирниот буџет на повеќе од еден столб. Овој пристап се сметаше за попрецизен отколку поделба на буџетите по столбови со оглед на тоа дека немавме информации во однос на конкретниот пондер на добиените средства. Значителен број проекти спроведени од 2016 г. биле финансирани од Европската комисија како дел од Инструментот за претпристапна помош (ИПА) чија цел е да ги подготват Западен Балкан и Турција за членство во ЕУ.

Поради големите износи на средства преку овој инструмент, ја поделивме анализата по ИПА проекти и проекти финансирани од други меѓународни донатори.

Индикативната буџетска распределба на ИПА II (2014-2020) за Северна Македонија беше ЕУР 608,7 милиони, од кои ЕУР 132,3 милиони се потрошени за подобрување на првите два приоритетни сектори: демократија и управување (ДиУ) и владеењето на правото и фундаментални права (ВПиФП).¹⁷²⁷ Оценивме само проекти класификувани според овие два приоритетни сектори со оглед на тоа дека овие проекти се најрелевантни за нашите столбови за интегритет. Третиот пример за ИПА финансирањето, ИПА III, започна во 2021 г. и ќе трае до 2027 г., па, оттука, разгледавме проекти што вклучуваат ИПА II и ИПА III со

¹⁷²⁷ Европска Унија. Северна Македонија: Финансиска помош во рамките на ИПА. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance/north-macedonia-financial-assistance-under-ipa_en

цел да се добие збир од 2016 до денес. Од 2016 г., имало вкупно 259 ИПА проекти насочени во нашите два сектори од интерес со кумулативен буџет од вкупно ЕУР 152,7 милиони.

Прибирањето податоци за меѓународно финансирани проекти надвор од опсегот на ИПА средствата се покажа како многу потешко поради недостигот од единечна, сеопфатна база на податоци со список на спроведените проекти. Контактираме неколку релевантни владини институции и независни органи за да побараме информации за претходни/тековни проекти кои биле делумно или целосно финансирани од меѓународни донатори. Сепак, институциите што ни обезбедија информации беа само Народниот правобранител, Стопанска комора на Северна Македонија и Министерството за внатрешни работи и покрај тоа што контактираме многу повеќе. Ова веднаш предизвика загриженост за прибирањето и употребата на податоци во институциите, и покрај тоа што земјата доби максимални 100 за „употреба на податоци“ и севкупен резултат од 72,04/100 на Показателите за статистичка изведба (SPI)¹⁷²⁸ на Светската банка што е над регионалниот просек за Западен Балкан.

Затоа, мора да наведеме дека податоците наведени тука не ја даваат целосната слика за бројот проекти и за износот потрошен од меѓународните донатори во Република Северна Македонија. И покрај овие проблеми со податоците, успеавме да направиме примерок од 75 проекти што не се дел од ИПА и што се поврзани со еден или повеќе столбови за интегритет финансирани од меѓународни донатори од 2016 г., со тоа што информациите во најголем дел се објавени од страна на донаторот. Донаторите вклучуваат амбасади како што се оние на Холандија, Данска, Шведска и УК, заедно со агенциите за националните агенции за помош како што се УСАИД, Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) и ГИЗ (Германија).

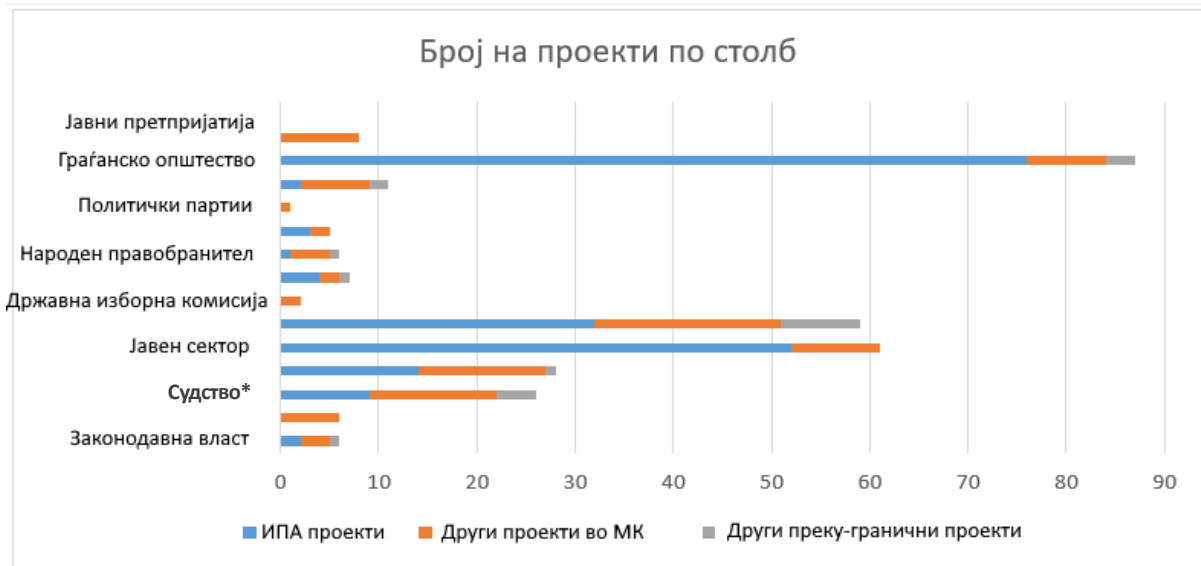
РЕЗУЛТАТИ И НАОДИ

Од 259 спроведени ИПА проекти за ДиУ и за ВПиФП од 2016 г., пронајдовме 175 кои се поврзани со една или повеќе институции кои играат улога во еден или повеќе од нашите 15 столба на интегритет. Финансирањето на овие проекти изнесува ЕУР 117,8 милиони (76,65 отсто од вкупните средства на ИПА потрошени на ДиУ и ВПиФП). Од 15 столба, 10 имаат елемент од ИПА проекти. Исклучените столбови беа извршната власт, Државната изборна комисија, политичките партии, деловниот сектор и јавните претпријатија. Треба да се нагласи дека во последните два столба што беа споменати деловниот сектор и јавните претпријатија, веројатно имале влијание од ИПА проектите насочени кон други приоритетни сектори што се надвор до опсегот на оваа анализа.

Со примерок од 75 проекти што не се дел од ИПА, имаше 62 проекти за кои Северна Македонија беше единствената земја корисник, 13 беа прекугранични проекти чија цел беше регионален развој. Овие 13 прекугранични проекти беа исклучени од финансиската анализа поради тоа што беше тешко да се утврди соодносот од буџетот потрошен во секоја засебна земја корисник. Можевме да пронајдеме финансиски информации за 53 од 62 проекти исклучиво за Северна Македонија со тоа што на неколку донатори им недостасува транспарентност за финансиите на одредени проекти. 53 проекти вкупно изнесуваа ЕУР 99,5 милиони потрошени од странски донатори во Република Северна Македонија (13 прекугранични буџети во износ од ЕУР 19,7 милиони).

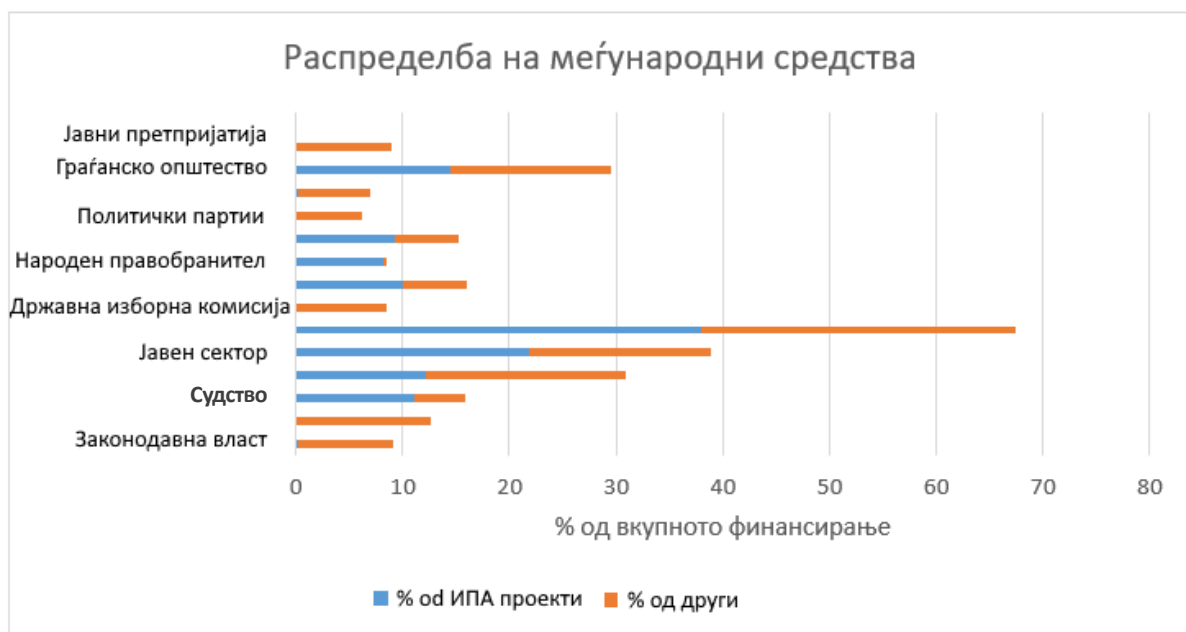
¹⁷²⁸ Светска банка. 2021. Показатели за статистичка изведба; datacatalog.worldbank.org/dataset/statistical-performance-indicators

Слика 1: Вид донаторска поддршка и број проекти по столбови



На слика 1 е прикажан вкупниот број проекти со цел подобрување на секој столб на интегритет. Податоците за столбот за судската власт* вклучува донација од Холандската амбасада во Скопје за судскиот совет со вкупен износ од ЕУР 954.850 во период од четири години што неодамна беше прекинат поради нелегитимноста на Судскиот совет. Со користење на буџетот од 2022 г., ова би претставувало зголемување од 28,9 отсто за распределба на државниот буџет годишно. Значително високиот број меѓународно финансирани проекти поврзани со граѓанското општество го отсликува недостаток од државно финансирање за граѓанските организации.

Слика 2: Распределба на меѓународните средства по НСИ столбови



Слика 2 ја покажува распределбата на меѓународните средства преку претставување на односот на кумулативниот буџет што е потрошен за проекти поврзани со секој столб.

За да се споредат трошоците на донаторите со придобивките од проектите, ги разгледаваме резултатите на НСИ за секој столб од претходниот извештај (2016), од новиот извештај (2023) и напредокот на секој столб во текот на таа временска рамка. Податоците се претставени во Табела 2.

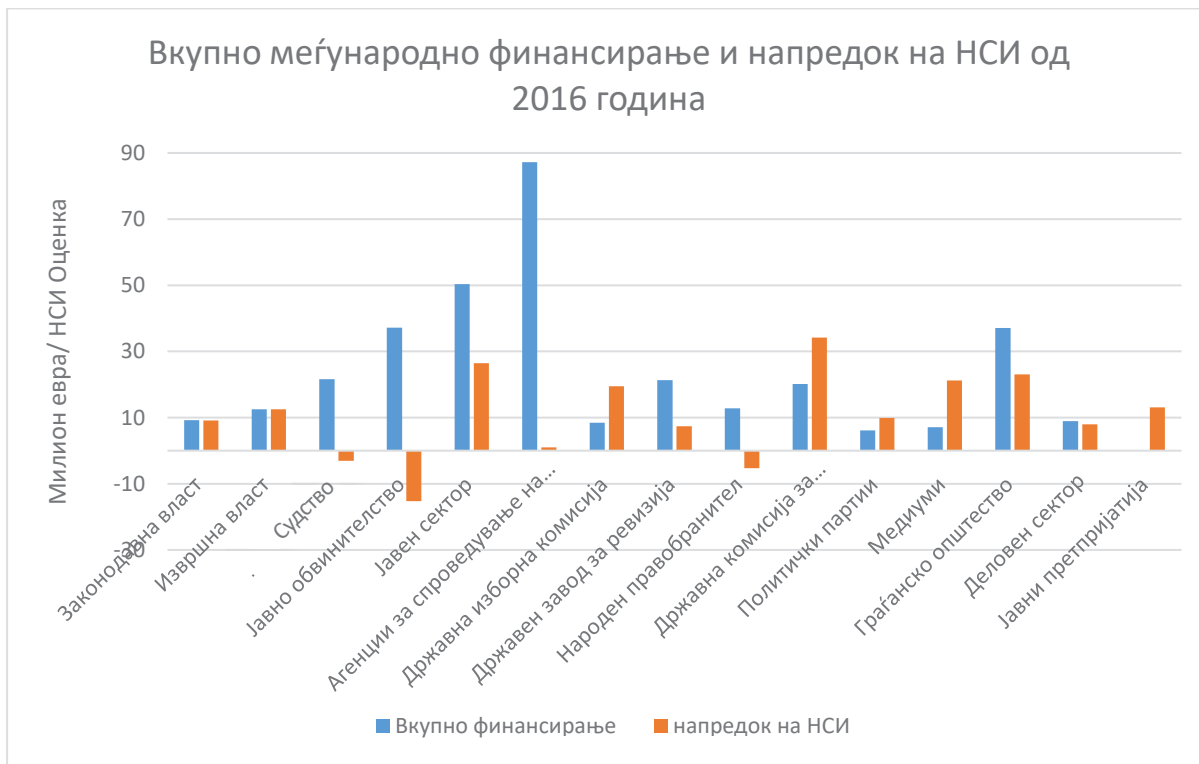
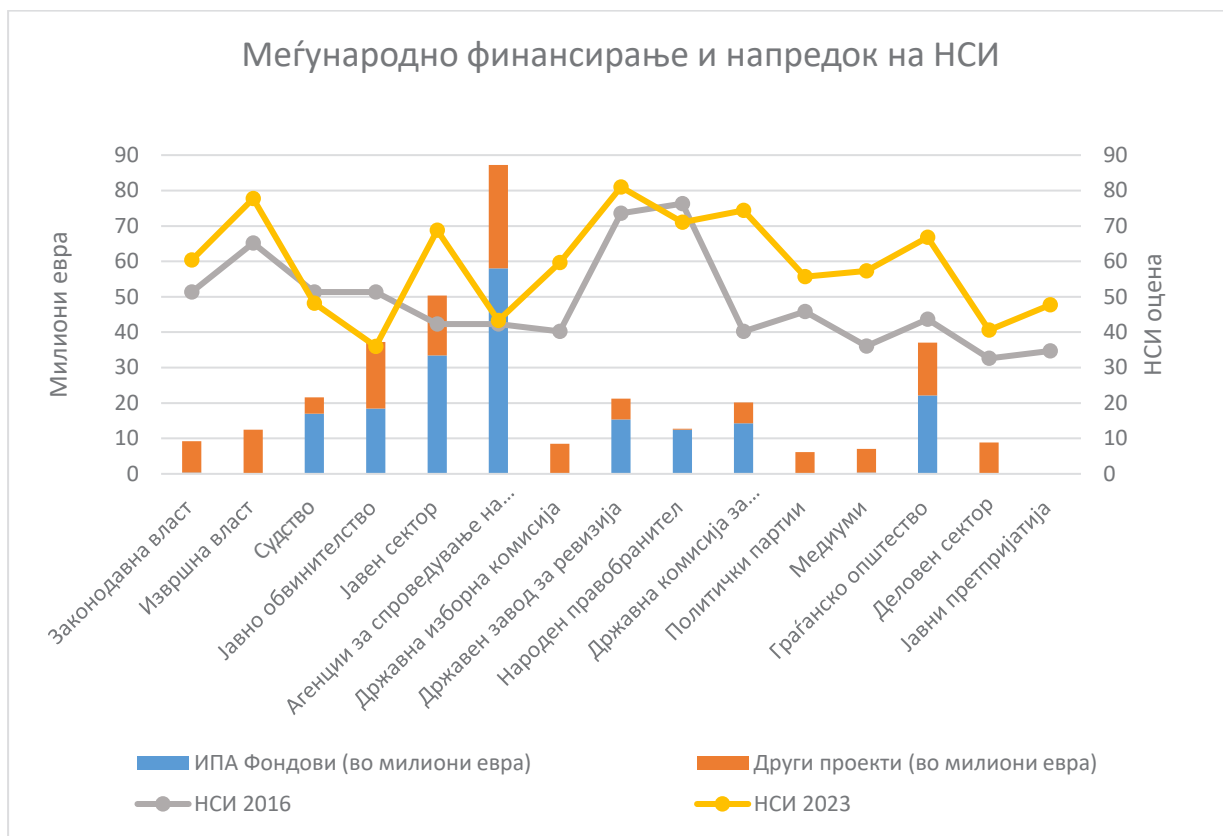
Табела 2. Напредок на секој НСИ столб во текот на таа временска рамка

СТОЛБ	ИПА средства (милион ЕУР)	Други проекти (милион ЕУР)	% од ИПА	% од други	НСИ 2016	НСИ 2023	напредок на НСИ
Законодавна власт	0,34	8,86	0,23	8,91	51,3	60,42	9,12
Извршна власт	0	12,51	0	12,57	65,2	69,2	4
Судска власт	16,98	4,65	11,12	4,67	51,3	48,2	-3,1
Јавно обвинителство	18,48	18,75	12,1	18,84	51,3	38,9	-12,4
Јавен сектор	33,44	16,92	21,9	17	42,3	70	27,7
Агенции за спроведување на законите	57,99	29,27	37,98	29,42	42,3	58,3	16
Државна изборна комисија	0	8,48	0	8,52	40,2	59,7	19,5
Државен завод за ревизија	15,4	5,88	10,09	5,91	73,6	86	12,4
Народен правобранител	12,45	0,31	8,15	0,31	76,3	71	-5,3
Агенции за спречување корупција	14,24	5,88	9,33	5,91	40,2	74,4	34,2
Политички партии	0	6,12	0	6,15	45,8	60,42	14,62
Медиуми	0,35	6,7	0,23	6,74	36,1	57,35	21,25
Граѓански организации	22,15	14,94	14,5	15,02	43,7	66,8	23,1
Деловен сектор	0	8,89	0	8,94	32,6	43,05	10,45
Јавни претпријатија	0	0	0	0	34,7	47,75	13,05

Табела 2 – „% од други“ се пресметува процентот на вкупно средства од ИПА потрошени за ДиУ и ВПиФП за секој столб. „% од други“ се пресметува процентот на средства од нашиот примерок од проекти што не се дел од ИПА за секој столб.

Сликите 3 и 4 го покажуваат меѓународното финансирање изразено во монетарни средства по столб, заедно со напредокот на НСИ од 2016 г. Може да се види дека оцените се намалиле за одредени столбови особено кај јавното обвинителство. Во меѓувреме, со речиси 90 милиони евра потрошени на проекти резултатот на НСИ за агенциите за спроведување на законите се подобри за 16 поени во текот на последните седум години.

Слика 3 –Меѓународно финансирање од 2016 и напредок на НСИ



ПРЕПОРАКИ:

Има значителен простор за подобрување и во прибирањето, и во користењето податоци за меѓународно финансирани проекти и донации.

- Сите институции водат евиденција што е достапна за меѓународно финансирање/проекти во кои тие биле корисници. Овие информации треба да бидат јавно достапни (без потреба од барање за информации) и истите да бидат пристапни (дигитализирани).
- Тие треба да се развиваат во единечна, консолидирана, дигитализирана база на податоци во кои се наведени проектите, опис, директни и индиректни корисници заедно со финансиските податоци на државно ниво. Овие информации треба јавно да се зајакне транспарентноста.
- Ваквата база на податоци би поддржала анализа на ниво на земјата за насочувањето на средствата, што ќе овозможи координација на донаторот кон сектори со помалку средства.
- Има потреба за независна проверка на секторско ниво и на ниво на корисник (или уште подобро, на проект) за да се оцени ефективноста на проектот и вредноста за потрошените пари (ВЗП).







Транспаренси Интернешнл- Македонија
е национален гранок на Транспаренси Интернешнл