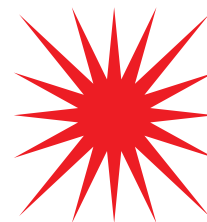


Реформи во антикорупцијата и борбата против организираниот криминал:

Антикорупциската комисија – едно од малкуте светла во тунелот



М С 2
е к 0
т о 2
а П 0
м ј г
о е .
р ,
ф
о
з
и
с





ROYAL NORWEGIAN EMBASSY

Belgrade

Реализацијата на проектот е финансиски поддржана од Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград. <https://www.norway.no/en/serbia/>

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека «Св. Климент Охридски», Скопје

343.352.047(497.7)(047.31)
343.85:343.9.02(497.7)(047.31)

БЛАЖЕВСКИ, Теофил

Реформи во антикорупцијата и борбата против организираниот криминал [Електронски извор] : Антикорупциската комисија - едно од малкуте светла во тунелот / автори Теофил Блажевски и Горан Ризаов. - Скопје : Фондација Метаморфозис, 2020

Начин на пристапување (URL): <https://www.metamorphosis.org.mk>. - Текст во PDF Формат, содржи [12] стр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 05.05.2020. - Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-263-036-6

1. Гл. ств. насл. 2. Ризаов, Горан [автор]

а) Антикорупција - Реформи - Македонија - Истражувања б) Организиран криминал - Спречување - Македонија - Истражувања

COBISS.MK-ID 51214853

1 Собрание на РСМ – Јануари 2020 – Материјали – Национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси – (достапно на <https://www.sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=26202b06-2e9a-4e8f-a22b-742fa820d094>)

Една година по последното истражување на оваа тема, може да се заклучи дека напредокот се движи многу бавно. Светла или најсветла точка е работата на новиот состав на Антикоруписката комисија и на дел од невладиниот сектор, кои ги држат прашањата за борба против корупцијата особено, но и за борба против организираниот криминал, актуелни и отворени

Автори Теофил Блажевски и Горан Ризаов


Минатата година, особено на полето на антикорупцијата, но и организираниот криминал, беше надежна година.

После долга низа години беше усвоен нов ветувачки закон за спречување на корупцијата, кој уште во старт поради компромиси на власта со опозицијата за да се усвои во Собранието, беше омекнат во некои свои членови, а особено во висината на прекршоците. Сепак, генералната оценка беше дека со новиот закон и со новиот избор на членовите на Државната комисија за спречување корупција (ДКСК), ќе се добие силен поттик во борбата против корупцијата.

Една година подоцна може да се каже дека освен огромната активност и посветеност на Комисијата, многу нешта останаа исти. Меѓу другото, Комисијата на почетокот од 2020 успеа да ја изготви првата Државна/Национална стратегија за спречување на корупција и судир на интереси. За жал, таа остана „празна буква на хартија“ и ќе чека подобри времиња, бидејќи во прена трпаниот дневен ред на Собранието пред да биде распуштено на 16 февруари поради изборите закажани за 12 април, па одложени на неодредено поради „корна кризата“, Националната стратегија остана неусвоена¹.

Покрај тоа, многу тешко оди законски овозможеното и замислено поврзување на ДКСК со преку 60 државни институции и други правни лица, кое требаше да и овозможи на Комисијата голема ефикасност, а исто така, власта не презеде ништо да ги зголеми финансиите на ДКСК, со цел таа да го зголеми својот кадровски потенцијал и стручните служби.

На полето на борбата против корупцијата и организираниот криминал, истата таа надежност која започна со година во која се очекуваа пресуди за поголемите број предмети поднесени од некогашното Специјално јавно обвинителство (СЈО), заврши со спласнување како меур од сапуница, пред се поради аферата „Рекет“, во која како обвинета за корупција (злоупотреба на својата функција и овластување), заврши главната специјална обвинителка Катица Јанева.



Она што охрабрува е што по пропаста на СЈО и префрлањето на предметите и обвинителите во редовното, државно Јавно обвинителство (ЈО), Владата со тешки маки го протурка новиот Закон за Јавно обвинителство со што предметите од СЈО беа преземени, но воедно беше предвидено ЈО да добива повеќе пари од буџетот од порано и беше предвиден процентот од „најмалку 0,4 отсто“. Дали ќе ги добие тие пари останува да се види, но, она што засега е потврдено е дека во јавното обвинителство веќе е покрената постапка за формирање на 4 истражни центри, нешто што досега го немаше, иако тоа беше предвидено уште од 2013 г., кога со тогашниот нов Закон за кривична постапка (ЗКП) на Јавното обвинителство му се даде клучна позиција при водењето истраги, нешто што дотогаш беше резервирано за истражниот судија и за полицијата.

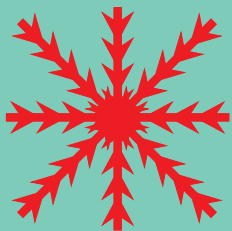
Во самата Полиција на крајот од 2019 беше направена реорганизација на сите специјализирани оддели, но засега е тешко да се видат ефектите поради зафаќањето на државата со епидемијата со корона вирусот и борбата против него, на што се насочени сите органи на државната власт, вклучувајќи го и севкупниот капацитет на Полицијата.

Но, токму корна кризата ги дава и новите предизвици на полето на антикорупцијата. По прогласување на вонредната соостојба на 19 март од страна на Претседателот на државата, а во услови на распуштен Парламент – власта е сконцентрирана во техничката влада која владее со уредби со законска сила. Ова го поставува/наметнува прашањето на евентуални злоупотреби на таквата моќ, поради што Државната комисија и невладиниот сектор што се занимава со антикорупција веќе најавија дека ќе извршат детални проверки. Уште при првите проверки се наметна прашањето на транспарентноста и отчетноста на уредбите и постапките за нивно спроведување.

На крајот може да се заклучи дека, иако на листата на Транспаренси интернешнл објавена во декември 2019 година за перцепцијата за корупција во светот, земјата беше подбро оценета за неколку места на листата земји кои се борат против корупцијата, сепак, објективната оценка би била дека извесни чекори напред се преземени, но дека тоа е малку за да дојде до драстично подобрување на состојбата. Политичката волја, која декларативно не недостига, во пракса се спроведува многу бавно, некогаш со впечаток „два чекора напред, еден назад“.

Прва Национална антикорупциска стратегија

Составувањето на Националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси 2020-2024 г., е прв таков документ во државата. Иако, првата државна комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) беше формирана уште во 2002 година, се досега државата не



2 Ibid.

3 МЕТА.МК – 08.02.2019 – Новите членови на антикорупциската...- (достапно на <https://meta.mk/novite-chlenovi-na-antikoruptionsiska-komisija-dadoa-sveचना-izjava-vo-sobranieto/>)

маше ваков сеопфатен документ. Местото на стратегијата беше пополнувано со Државни програми за превенција на корупцијата кои всушност беа програми за работа на ДКСК и кои заедно со акциски планови се носеа на секои четири години. Последниот истече во периодот 2016-2019 година.

Токму поради ограниченоста на одговорноста за спроведување, најголемата активност се сведуваше само на ДКСК, па оттаму, со новиот закон за спречување на корупцијата ДКСК беше задолжена да подготви национална стратегија со што, по усвојувањето во Собранието, одговорноста за спроведување на акцискиот план ќе биде поделена на сите одговорни субјекти во државата.

Стратегијата има 12 цели – од јакнење на политичката одговорност, преку зголемување на интегритетот и отчетноста во јавниот сектор, намалување на корупцијата во јавните набавки...до вклучување на граѓанското општество и медиумите во борбата против корупцијата преку контролните механизми и подигнување на јавната свест за проблемот.

Во самиот воведен текст се дава и моменталната оценка за степенот на корупцијата во РСМ на ДКСК и на сите субјекти кои што во инклузивен процес работеа четири месеци на подготовка на стратегијата: **„Извештаите на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија, евалуациите на ГРЕКО, како и извештаите на други релевантни организации континуирано укажуваат на неповолните состојби во справувањето со корупцијата. Истражувањата на перцепцијата на граѓаните покажуваат прифаќање на корупцијата како начин на живеење. Таа е длабоко и широко распространета во сите пори на општеството, што упатува на неопходноста од нејзино намалување, со стремеж кон нејзино искоренување.“**²

ДКСК преплавена со предмети и работа

Над 100-тина одлуки само од почетокот на 2020 г. на три седници кои се одржале во февруари – е досегашниот биланс на ДКСК во текот на оваа година. Ова покажува дека Антикорупциската комисија која започна со работа непосредно после изборот во Собранието на почетокот на февруари 2019 година³ има полни раце работа. На почетокот новиот состав на ДКСК се соочи со заостанати над 3000 предмети од март 2018 година, кога старата Комисија престана да работи поради ооставки на пет членови. Меѓу заостанатите предмети имаш над 40 пријави за корупција.

4 АКТ.мк – 2019 – Закон за спречување
корупција и судир на интереси –
(достапно на <https://bit.ly/2KxZCGx>)

Но, веднаш по започнувањето со работа, за нецели два месеци ДКСК беше преплавена со уште над 400 нови предмети, од кои најголемиот дел беа барања за проверка за непотизам, во рамките на една мини војна на власта и опозицијата, кои постојано се обвинуваа во тоа време, кој повеќе имал непостистички одлуки за вработувања во јавните институции. Годишниот извештај на ДКСК се очекува во периодот додека се подготвува овој извештај, но сосема е сигурно дека по ефикасност ќе ги надмине сите досегашни состави на ДКСК, барем по годишен број на предмети во работа.

Влијанието на ДКСК допрва ќе треба да се оценува, но факт е дека постои перцепција, дека ова тело е единствената светла точка во борбата против корупцијата во целата држава, а особено по неславниот крај на СЈО. Антикоруписката комисија, задно со неколку посветени организации од цивилниот сектор, очигледно е орган со најголема доверба во борбата против корупцијата во Северна Македонија. Ќе напомене, станува збор за перцепција.

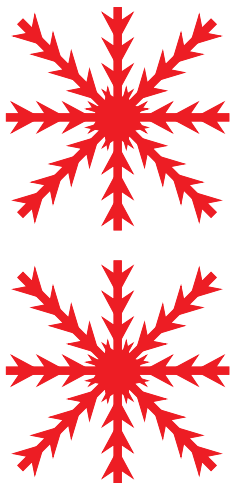
За ова најверојатно приднесува и фактот на изборот на новите членови на ДКСК. Според новиот закон за спречување корупција и судир на интереси⁴, донесен во јануари 2019 година, изборот беше по пат на јавен конкурс објавен од Собранието. Следеше јавно сослушување на сите пријавени кандидати што ги исполнуваа условите на отворени седници на Комисијата за избори и именувања, која беше пренесувана и од јавниот сервис МРТ, па бодување од страна на мешовитата комисија во Собранието, за да заврши со избор на пленарана седница на Собранието со дво третинско задолжително мнозинство.

ГРЕКО – многу неисполнети обврски

„Северна Македонија е дел од ГРЕКО од 2000 година и помина четири круга на оценка на различни теми поврзани со спречувањето и борбата против корупцијата. Најдобрите резултати во однос на спроведувањето на препораките на ГРЕКО ги оствари во Вториот круг (93% од препораките целосно имплементирани, 7% делумно имплементирани) и во Првиот круг (88% од препораките целосно имплементирани, 6% делумно имплементирани, а 6% неимплементирани). Заклучоците од Третиот круг беа малку помалку охрабрувачки, со 77% од препораките целосно имплементирани и 23% делумно имплементирани. Што се однесува до Четвртиот круг, беше поведена постапка за неусогласеност во јуни 2018 година како резултат на слабите резултати: до денес само 31% од препораките се целосно имплементирани, 42% делумно имплементирани, а 26% и понатаму се неимплементирани“.

Ова се наведува во последниот Извештај⁵ за спроведувањето на обврските што произлегуваат од Петтиот круг на евалуација кој се одне-

5 GRECO – Петти круг на оценки –
Извештај (стр.5) – (достапно на <https://rm.coe.int/-/168095378e>)



сува на мерките за спречување на корупцијата кај централната власт и органите за спроведување на законот, при што во овој извештај фокусот беше ставен на Министерството за внатрешни работи.

Во однос на генералната борба против корупцијата од страна на Јавното обвинителство ГРЕКО заклучува дека **„системот на кривична правда не е успешен во борбата против корупцијата и дека ако се исклучи Специјалното јавно обвинителство „обвинителите генерално не гонат систематски случаи од висок профил или политички чувствителни случаи. Се смета дека напредокот во оваа област силно зависи од тоа дали на судството во земјата може да почне да функционира независно и непристрасно“.**

Ова ни го потврди и еден од експертите со кои разговаравме, со мала нијанса, дека „не би го товарел толку судот во однос на неговата ефикасност и политизација, доколку пред судот се поднесуваат доволен број квалитетно подготвени обвинителски одлуки“. Оценката беше дека Обвинителството за организиран криминал и корупција не вади доволен број предмети, дека многу од истрагите не завршуваат и дека таквата состојба емпириски е констатирана уште од 2004 кога Антикорупциската комисија направила увид во тогашниот број на истрагите и бројот на покренати обвиненија.

Друг експерт со понови податоци го поткрепува ова тврдење. **„Само 5% од сите обвиненија на ОЈО ГОКК (Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција – н.з.), се однесуваат на ‘злоупотреба на службената положба’, а во овие случаи, стапката на осудителни пресуди е едвај 25%, додека во сите останати случаи е над 90%“** – ни изјави експертот.

На оваа оценка за работата на ЈО и посебно на ОЈО ГОКК, вреди повторно да се потенцира недоволно финансирање. Тоа, иако сега е прецизирано со фиксен процент во Буџетот на РСМ (најмалку 0,4 отсто), се уште е недоволно. Во Јавното обвинителство на РСМ дури сега се пристапува кон процес на формирање на 4 истражни центри, додека ОЈО ГОКК досега располагаше само со 3 истражители. Наспроти ова, СЈО, кое сега е укинато и кое функционираше непречено од 2016 до 2019, располагаше со околу 40 истражители и имаше голем фонд за надворешни експерти и експертизи.

Во однос на централната власт ГРЕКО упати повеќе препораки, кои се однесуваат на подобрување на правилата за вработување на лица ангажирани врз основа на дискреционото право на функционерите да вработуваат советници или лица што би вршеле слични функции. Исто така, во Извештајот се препорачува дека веќе постоечкиот Етички кодекс за лицата што вршат највисоки функции „практично да се спроведува со помош на механизам опремен со овласту-

вања за санкционирање; и да биде предмет на систематско подигање на свеста во однос лицата кои вршат највисоки извршни функции преку обука, посветено упатување и советување, вклучувајќи и доверливо советување“.

Во однос на Државната комисија за спречување корупција и ГРЕКО констатира дека постои мала поддршка од страна на централните власти во смисла на обезбедување буџет и ресурси и дури во еден дел од извештајот го употребува терминот „**архаично работење**“, во смисла дека се уште многу од активности се одвиваат на хартија, со рачно класифицирање и слично. ГРЕКО сепак ја поздравува измената на законот и ставањето на централно место на ДКСК за состојбите со изјавите за имот и за судир на интереси, но препорачува зголемување на прекршочните санкции „**за да бидат ефективни и одвратувачки**“ како и „**зајакнување на надзорот во однос на изјавите за интереси и имот на лицата кои вршат највисоки извршни функции во владата преку обезбедување на Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) со човечки и финансиски ресурси, надлежности, методологии и алатки кои се соодветни за правилно и ефикасно извршување на нејзините должности**“.

Политизирана полиција!

Голем дел од забелешките во петиот извештај на ГРЕКО се однесуваат на Министерството за внатрешни работи (МВР). Уште на почетокот се изразува загриженост од политизацијата на полицијата. Анализирајќи го системот на команда во МВР, ГРЕКО утврдил дека тој води до министерот за внатршни работи, при што тоа остава можност, надвор од европската пракса, тој да командува со полициските сили, наместо полициски комесар или нешто слично. Од тука, ГРЕКО препорачува Северна Македонија веднаш да ја засили „**оперативната независност на полицијата vis-à-vis Министерството за внатрешни работи**“, како и да се преземаат „**релевантни мерки со цел да се обезбеди должностите на поединечните полициски службеници да бидат во согласност со постоечките правила за интегритет и непристрасност, со цел да ги извршуваат своите функции политички неутрално во пракса**“.

Дел од забелешките се однесуваат на транспарентноста на буџетот на МВР, во смисла на неговото тошење и се препорачува „да се зголеми транспарентноста на полицијата со подобрување на пристапот до информации, меѓу другото, со тоа што извештаите за резултатите од нејзините активности и донесувањето одлуки, полициските буџети, административната постапка, вклучително и извештаите за јавните набавки, статистичките податоци, правилници и слични информации да бидат јавно достапни, помошност он-лајн“.

Во однос на интегритетот на вработените во МВР, ГРЕКО пронашол дека е напуштен стариот принцип на изјави за имот и за судир на интереси и дека во моментот тоа како законска обврска освен министерот го има само уште еден вработен, а тоа е директорот на Бирото за јавна безбедност (БЈБ). Препораката е да се разгледа воведување на оваа обврска барем на поголем дел од раководниот кадар во МВР и во Полицијата, до ниво на началници на сектори.

Разгледувајќи го Кодексот на полициската етика донесен уште во 2007, од ГРЕКО утврдиле дека тој има слабости, особено од аспект што во него не е вклучено прашањето за судир на интереси. Препораката е да се модернизира, од него да се исфрлат непотребни работи кои се ставени во други закони или правилници и да се дефинира судирот на интереси.

Нефункционални и внатрешната и надворешната контрола

Во однос на надзорот на работата на МВР и на Полицијата, комисијата од ГРЕКО дошла до заклучок дека се нееефикасни и внатрешната и надворешната контрола.

„Целокупниот систем на внатрешен надзор во рамките на Министерството/БЈБ, бара зајакнување на своите капацитети, со цел да се промовира интегритет, да се спречи корупцијата и проактивно да се испитаат повреди, наспроти само да се реагира на добиени приговори како што е случај во моментот. Во поглед на горенаведеното, **ГРЕКО** бара да се обезбеди автономија и независност од политичко влијание на механизмот за внатрешна контрола на полицијата, доделувајќи му го соодветен мандат, ресурси и експертиза“.

Тука треба да се подвлече дека и во препораките од минатата година содржани во извештајот на „Метаморфозис“, се наведуваше барањето од експертите внатрешната контрола да се оддели целосно од МВР и да биде еден вид посебна агенција или институција. Но, оваа препорака не само што не е исполнета, туку и не е забележно во јавноста дека има политичка волја да се оствари.

Севкупиот систем за надвоорешна контрола врз работењето на МВР и Полицијата се нефикасни, констатирале експертите на ГРЕКО. Тој систем се состои од надзорните тела во Собранието на РСМ, од Народниот правобранител и од Јавното обвинителство.

„Непосредните интервјуа покажаа дека ниту еден од тие органи не ја врши ефикасно оваа функција. Собранискиот надзор може да се смета за неуспех бидејќи не се спроведени вистински



6 GRECO – 2013 - Четврти круг на евалуација – (достапно на <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016806c9ab4>)

истраги во врска со наводните случаи на полициска бруталност, а Европскиот суд за човекови права донесе пресуди против земјата во неколку случаи, во врска со членовите 3, 5 и 6 од Европската конвенција за човековите права“ – се наведува во Извештајот на ГРЕКО.

Во извештајот се нотира дека по завршувањето на набљудувачката мисија, ГРЕКО биле информирани за измените во Законот за Јавно обвинителство со кое се воспоставува посебен оддел во рамките на ЈО за борба против организираниот криминал и корупција за истраги за кривични дела сторени од полицијата или други лица со посебни овластувања. Во однос на надворешната контрола, препораката од ГРЕКО е **„расположливите механизми за надворешен надзор на полициските сили, вклучувајќи ги и оние на Парламентот, Канцеларијата на Народниот правобранител и Јавното обвинителство, треба да бидат предмет на соодветно ниво на транспарентност во однос на случаите што се обработуваат и соодветни статистички податоци да се објавуваат во редовни интервали“**.

Владата на Северна Македонија има обврска да го извести ГРЕКО што презеле по препораките до 30 септември 2020 година. Состојбата со корона кризата, распуштено то Собрание, исчекувањето на новите избори кои беа одложени поради вонредната состојба, не се елементи кои одаат во прилог дека голем процент од овие препораки ќе бидат исполнети. Доколку и во овој Петти круг на евалуација потрфли процентот на исполнетост како со Четвртиот круг⁶, каде акцентот беше ставен на интегритетот и состојбата со корупцијата во правосудството и Парламентот, ќе се потврдат и официјално оценките дека корупцијата останува еден од најголемите проблеми во земјата.

Конфискацијата се уште на минимално ниво

Република Северна Македонија ги има имплементирано во своето законодавство современите препораки и други облигаторни документи во врска со конфискацијата на нелегално стекнатиот имот, вклучувајќи ја и Рамковната одлука на Советот на Европската Унија 2005/212/ЈХА за Конфискација на приход, средства и имот поврзан со криминал, со што е извршено усогласување на домашното законодавство со легислативата на Европската Унија во поглед на одредбите за замрзнување и конфискување на нелегално стекнат имот.

Тоа е имплементирано и во ЗКП и во Кривичниот законик (КЗ), иако спорд оценката на дел од експертите постојат нејаснотии и во двата закона во врска со одредени членови околу конфискацијата. Исто така е дозволена и „проширена конфискација“ и тоа е оставено на автономна проценка на судот, а по браќе на обвинителството. Но кон-

7 „Сите за правично судење“ – 2019 – „Конфискација на имот во судските постапки поврзани со корупција“ – (стр.12) – (достапно на <https://all4fairtrials.org.mk/wp-content/uploads/2019/12/PB-CAFT-MKD-2019.pdf>)

фискацијата како мерка досега е минимално применета во судските постапки. Еве што се вели во едно неодамнешно истражување на оваа тема направено од специјализиран домашна невладина организација:

Според податоците на Основниот кривичен суд Скопје како најголем кривичен суд и воедно суд во кој е сместено специјализирано одделение за гонење на кривични дела поврзани со организиран криминал и корупција со надлежност на целата територија на државата, може да се забележи дека во периодот од 2015год. до октомври 2019год. се изречени само 9 неправосилни и 35 правосилни пресуди со кои е изречена конфискацијата, или во просек на годишно ниво се изречени 10 мерки. Од сите изречени мерки на конфискација, 20 правосилни мерки (над половина) се изречени во рамки на одделението за гонење на организиран криминал и корупција во склоп на Основниот кривичен суд Скопје, што е очекувано, имајќи ја предвид природата на кривичните дела во рамки на ова одделение, но сепак и оваа бројка споредена со вкупниот број на обвинети лица на годишно ниво е исклучително мала. Така, во рамки на ова одделение со првостепена пресуда се осудени повеќе од 130 лица на годишно ниво, или 658 лица во периодот од 2015год. до јуни 2019год., што значи дека конфискацијата е изречена за малку помалку од 5% од осудените лица⁷

Дополнително, има пресуди во кои се задолжува осуденото лице во извесен рок да го врати имотот стекнат со кривичното дело, но без проценка за оплодувањето на тој имот додека бил кај него. Доколку тоа не го стори, Агенцијата за управување со конфискуван имот е должна да му го одземе, но само доколку го пронајде, а самата Агенција нема овластувања за финансиска истрага.

Јавни набавки – се уште е потребно зајакнување на системот

Јавните набавки – поле кое е оценето како многу подложно на корупција сочинува помеѓу една петина и една четвртина од Буџетот на РСМ (над една милијарди евра) или според податоците на ЕУ од 2018 г, околу 9 отсто од годишниот БДП.

Во последниот голем извештај на ЕУ за степенот на напредокот на РСМ од мај 2019 година, се наведува дека иако постои извесен систем на интегритет преку повеќе етички кодекси во различни институции поврзани со јавните набавки, потребно е нивно усогласување и дополнување со механизми за правовремена контрола врз јавните набавки, концесиите, ајвно-приватното партнерство и врз спроведувањето на договорите.



8 Европска комисија – Извештај за Северна Македонија 2019 – (стр.60) – (достапно на <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-north-macedonia-report.pdf>)

9 МИА – 20.04.2020 – Ивановска за МИА: Законот во ниту еден случај... (достапно на <https://mia.mk/ivanovska-za-mia-zakonot-vo-nitu-edenslucha-nitu-vo-vonredna-sosto-ba-ne-gi-osloboduva-od-odgovornost-licata-koi-azloupotrebile-pozici-ata/>)

Во Извештајот за напредокот од 2019⁸ се дава и генералната оценка дека во поглед на јавните набавки земјата останува умерено подготвена:

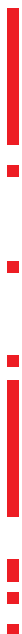
„Земјата останува умерено подготвена во оваа област, која е особено ранлива на корупција. Извесен напредок беше направен со усвојување новиот (изменетиот – н.з.) закон за јавни набавки во јануари 2019, со цел да се подобри транспарентноста и ефикасноста на системот за јавни набавки. Сепак, потребни се натамошни напори за да се превенираат неправилностите и корупцијата за време на постапката“.

Притоа, се посочени и посебно ранливите области каде што РСМ треба да поработи: усогласување со Директивите на ЕУ од 2014 г. за јавни набавки, посебно на полето на јавно-приватните партнерства, концесиите и за набавките во одбраната, потоа да се посвети внимание дека сомневањата за одредени јавни набавки ќе бидат соодветно истражени и казнети и конечно, засилување на административните капацитети на Бирото за јавни набавки, на Државниот завод за ревизија и на Министерството за економија во делот на менаџирање на договорите за јавно-приватни партнерства.

Во овој извештај посебно е нагласена слабоста на Министерството за економија во делот на управувањето со концесиите. ЕУ, оценувајќи дека нема консолидиран регистар на концесии и на јавно-приватни партнерства, во извештајот го подвлекува фактот дека во Министерството на оваа проблематика работат само двајца службеници.

Итни јавни набавки поради корона кризата – можност за злоупотреби

Корона кризата наметнува нови предизвици во поглед на злоупотреби и корупција при јавните набавки. На ова предупредија два авторитета во овој поглед. Најпрво претседателката на Антикорупциската комисија во неколку свои јавни настапи во април посочи дека ДКСК во претстојниот период ќе се насочи кон проверка на уредбите со законска сила што ги носи Владата и јавните претпријатија во овој период, но и кон донациите, потенцирајќи дека токму тука се можни ненамерни или намерни грешки. Моќта на службените лица се зголемува во вонредна состојба, а поради тоа се зголемуваат и ризиците од намерни грешки, вели претседателката на ДКСК Билјана Ивановска, додавајќи дека Кривичниот законик во ниту еден член не ги ослободува од одговорност лицата што ја злоупотребиле моќта поради вонредната ситуација. Ивановска во интервју за државната агенција МИА⁹ додаде дека „во реализација на постапките по уредбите, особено е важно тие да бидат целосно транспарентни и да бидат дизајнирани на начин што ќе овозможи почитување на начелата на еднаквост и јавност, односно фер уче-



ство на заинтересираните економски оператори, а службените лица да ги почитуваат начелата на интегритет, етичките норми и професионалните стандарди...и се разбира мора да се воспостават механизми за контрола и отчетност“.

10 ЦГК – 22.04.2020 – Извештај од мониторингот на итните јавни набавки поврзани со заштита од корона вирусот и Ковид 19 – (достапно на <http://www.ccc.org.mk/images/stories/brief2mk.pdf>)

11 САД Стејт Депармент – Трговија со луѓе 2019 – Извештај за Северна Македонија – (достапно на <https://www.state.gov/reports/2019-trafficking-in-persons-report-2/north-macedonia/>)

12 Глобална иницијатива за борба против транснационалниот организиран криминал – 2019 - „Жариштата на организираниот криминал на Западен Балкан“ – (достапно на <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2019/05/Hotspots-Report-Macedonian-13Jun1110-Web.pdf>)

Но, токму контролните механизми се „попуштени“ или олабавени, со тоа што јавните набавки во овој период се прават и без барање за мислење од Бирото за јавни набавки, што е овозможено со еден став во членот 55 од Законот за јавни набавки, кој вели дека „во услови ако се загрозува безбедноста, животот и здравјето на луѓето“, договорниот орган нема обврска да бара мислење пред да започне постапка за набавка со преговарање, без да објави оглас.

Центарот за граѓански комуникации, невладината организација која десет години ја следи состојбата со јавните набавки во РСМ, во вонредне билтен за јавните набавки за периодот март – 20 април, изнесе податок дека токму по овој член биле извршени дри 44 отсто од јавните набавки во кои јавните институции преговарале директно со само еден понудувач!

Следејќи ги податоците од вонредниот билтен на ЦГК¹⁰ може да се дојде до два генерални заклучоци – Бројот на итни јавни набавки без транспарентна постапка е голем, додека вкупниот број на редовните јавни набавки е опаднат за 46 отсто споредено со јавните набавки во истиот период во минатата година.

Организиран криминал – се уште активни форми и жаришта

Во поглед на борбата против организираниот криминал, може да се заклучи дека тоа е опасност која се уште е високо поставена во општеството и дека борбата не ги два очекуваните резултати. Ова може да се заклучи од три меѓународни извештаи. Во Извештајот на Стејт депарментот за трговијата со луѓе за 2019 г.¹¹ се констатира дека Северна Македонија не ги исполнува во целост минималните стандарди за сузбивање на оваа појава, но дека Владата чини големи напори во тој поглед.

Уште еден американски документ, извештај на OSAC (Советодавен комитет за Прекуморска безбедност) дава општа констатација дека Северна Македонија, Албанија и Косово продолжуваат да се соочуваат со предизвиците од организираниот криминал, пред се во трговијата со дрога, трговијата со луѓе, перење пари и слично.

Конечно, во 2019 година се појави опсежна студија за „Жариштата на организираниот криминал на Западен Балкан“¹² од Глобал-

ната иницијатива за борба против транснационалниот организиран криминал, каде покрај општата констатција дека најголем проблем е трговијата со дрога, при што се истакнати хероинот, марихуаната и синтетичките дроги, додека кај шверцот е констатирано дека најголем проблем е организираниот шверц на цигари и тутун.

Притоа, во Северна Македонија како „раскрсници“ се апострофирани градовите Скопје, Велес Штип, Кочани, а за најголемите три криминални групи од околината на Скопје (од Арачиново, Грчец и Кондово), се наведува дека „се чини, уживаат политичка заштита“.

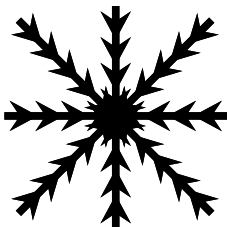
Методологија

Ова истражување на Фондацијата „Метаморфозис“, во рамките на проектот чиј носител е Центарот за демократска транзиција од Црна Гора (ЦДТ), опфаќа пет области: избори, правосудство, борба против корупција и организиран криминал, медиуми и реформа на јавната администрација, при што секоја област ќе биде обработена низ посебен документ. Во овој документ за јавни политики е обработена областа за состојбите со антикорупцијата и борбата против организираниот криминал.

Областите се состојат од низа под-области, кои се однесуваат на регулација на стратешката и правната рамка, институционалниот, административниот и материјалниот капацитет, како и остварените резултати во праксата.

Анализата се темели врз исполнетоста на критериумите до кои дојдовме со собирање на оценките на индикаторите и прашањата поврзани со нив од страна на експерти што ја следат имплементацијата на стандардите на ЕУ, како и врз основа на анализа на нормативните и институционалните реформи и нивните практични резултати. Во оваа анализа посебно им благодариме на експертите, д-р Слаѓана Тасева и тимот на „Транспаренси интернешнл – Македонија“, чиј претседател е Тасева, потоа на Натали Петровска, адвокат и извршен директор на коалицијата „Сите за правично судење“, на м-р Снежана Камиловска Трповска, соработник на проекти во Македонски центар за меѓународна соработка и на Миша Поповиќ, од Институтот за демократија „Социетас цивилис“ од Скопје.

ЦДТ направи проценка на напредокот во исполнувањето на политичките критериуми за прв пат во 2017 година. Тогаш, со помош на методологот д-р Мартин Брус, за секоја од наведените области беа подготвени индикатори, кои служат како мерка за проценка на состојбата во областите и кои, всушност, претставуваат автентично разбирање за она што ЕК го бара од секоја земја како напредок во дадена област. По





првата проценка, ЦДТ во 2018 година го прошири истражувачкиот фокус и на други земји од регионот, па со колегите од ЦРТА (Србија), Фондацијата „Метаморфозис“ (Македонија), „Зошто не?“ (Босна и Херцеговина), методологијата е усовршена и врз нејзина основа се работат и овие истражувања.

Основите за развој на индикаторите се клучните оценки и препораки од извештаите на Европската комисија, но и други меѓународни извештаи, компаративни студии и истражувања, акциони планови, како и многубројни меѓународни стандарди и практики и други референтни материјали. Вкупниот број на индикаторите за сите области беше 168, а од годинава додадени се и по неколку индикатори во секоја област од аспект на родовата застапеност, буџетирање и севкупни политики.

За Фондацијата „Метаморфозис“

Фондацијата за интернет и општество „Метаморфозис“ е независна организација, која работи во Република Северна Македонија и во нашиот поширок европски дом. Нашиот тим е составен од посветени активисти, кои се залагаат за демократија, обединети со заедничката цел и вредности за меѓусебна отчетност, отворена комуникација и непоколеблива посветеност на универзалните човекови права и демократијата.

Се стремиме кон општество во кое вклучени и свесни граѓани активно користат иновативни алатки за да ги исполнат своите граѓански права и одговорности; кои безусловно влијаат врз властите и бараат отчетност, со што обезбедуваат демократско, одговорно и транспарентно владеење.



ул. Апостол Гусларот 40, 1000 Скопје,
Република Северна Македонија
Тел. +389 23109325

info@metamorphosis.org.mk

www.metamorphosis.org.mk