



Институт
за
европска
политика.
Скопје

ИТНИ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ

Статус

Легенда

- 4 - Спроведените мерки не се во насока на исполнување на приоритетот
- 3 - Не се спроведува или спроведените мерки се спротивни со приоритетот
- 2 - Во тек
- 1 - Реализирано

1. Владеење на правото и правосудство

А. Правосудство

3

Деполитизација на назначувањето и унапредувањето на судии и обвинители, не само теоретски, туку во практиката, врз основа на транспарентни, објективни критериуми, засновани строго на заслуга, применети со транспарентна и отворена постапка.

○ Судскиот совет и Советот на јавни обвинители продолжија да избираат судии односно јавни обвинители без какви и да е суштински промени во начинот на избор. Со временото упатување на судии од Основните судови во државата во Основниот суд Скопје 1 и времено упатување за вршење на судска функција на седум судии од апелационите судии од внатрешноста на државата во Апелациониот суд Скопје, Судскиот совет имаше директно влијание врз структурата на судиите кои одлучуваа за предметите од висок профил кои ги покренала Јавното обвинителство. Дополнително изборот на в.д претседатели на Основниот суд Скопје 1 и претседател на Врховниот суд од страна на Судскиот совет беше проследено со критики од страна на медиумската и стручната јавност, како и од страна на судската фела. Со ваквите практики, доведени се во прашање основните принципи на дејствувањето на Советот како независна институција.

3

Воспоставување на усогласен систем за управување со учинокот, заснован и на квалитативни, освен на квантитативни стандарди, како основа за сите одлуки за кариера.

○ Не се направени чекори за воспоставување усогласен систем за управување учинок кој ќе ги земе предвид и квалитативните критериуми. Судскиот совет ја продолжува практиката на донесување одлуки за утврдување ориентационен број на предмети што треба да ги реши судијата месечно во сите судови, како еден од клучните критериуми за учинокот.

3

Да се отстранат оние елементи од системот за дисциплински постапки и разрешување на судиите кои сега ја нарушуваат судската независност, и во законодавството и во практиката.

○ Наспроти реакциите на граѓанскиот сектор, како и мислењето на Венецијанската комисија за несоодветноста на Советот за утврдување факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија, по брза постапка се донесе закон и се формираше Совет за утврдување на факти и покренување на постапка за одговорност за судија.

3

Да се обезбеди професионалност на Судскиот совет, во практиката, а не само теоретски (т.е. јасно и предвидливо тестирање за примена на законската обврска за “истакнат правник”).

○ Не се направени ниту практични ниту законски промени во оваа насока.

2

Да се зголеми проактивната улога на Судскиот совет и највисоките судови, за да се заштитат судиите од мешање во нивната независност (преку подобри комуникациски стратегии и преку решително дејствување по жалбите за мешање или притисок).

○ Судскиот совет не воспостави практика на заштита на независноста на судиите и нивниот интегритет. Врховниот суд како највисок суд во државата дополнително ја загрозува судската независност. Досието на донесени одлуки по приговори на судиите (особено случајот на Основниот суд Скопје 1 и приговорот за прераспределба на поранешната претседателка на Врховниот суд) укажува на спротивни практики. Напорите од типот на донесен Прирачник на Судскиот совет за комуникација на судовите со јавноста не резултираа со унапредена комуникација со јавноста и граѓанскиот сектор.

2

Да се унапреди квалитетот на обуката, буџетот и автономијата на Академијата за судии и обвинители (и да се поттикне испраќањето на национални судии на стаж во ЕСЧП).

○ Академијата за судии и јавни обвинители внесе новини во курикулумот, има зголемен буџет и напредок во спроведувањето на обуките. Меѓутоа, улогата на Академијата во изборот на нови кандидати за судии и јавни обвинители се проблематизира. Ова го индицира задоцнетото стартување на почетната обука на 6-та генерација слушатели на Академијата за судии и обвинители, по спроведени постапки на жалби и пресуди на Управниот суд, како и случајот на избор за јавни обвинители со индикации за фалсифкувани дипломи за познавање на странски јазик.

2

Да се обезбеди објавување на сите судски пресуди во јасни рокови определени со закон (и да се обезбедат целосни можности за пребарување и олеснет пристап).

○ Нема податоци за задоцнувањето на објавувањето на пресуди од страна на судиите. Со воспоставувањето на новиот судски портал www.sud.mk направен е напор да се зголеми транспарентноста на судството, но досегашната функционалност на порталот не покажува напредок во однос на претходниот систем на објавување на пресудите од страна на секој суд поединечно.

2

Да се изгради успешно досие за вкупната должина на постапките со посебен фокус на „старите предмети“.

○ Немаме податоци за реализацијата на Акцискиот план на Судскиот совет донесен на 12 јануари 2016 година за интервентно решавање на нерешени предмети постари од 7 и од 10 години во РМ.

2

Да се обезбеди брзо извршување на сите пресуди на ЕСЧП против државата (особено преку развивање практични и ефективни мерки за секоја категорија на предмети).

○ Извршувањето на пресудите од ЕСЧП е ефикасно само во делот на паричните задолжувања. За останатите предмети се прават напори преку изготвување на акциони планови за извршување на поединечниот предмет, подоцна се доставуваат и извештаи. Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права ја стави во функција новата веб страница <http://biroescp.gov.mk>, во која се содржани сите релевантни информации во врска со надлежностите на Бирото како и сите информации за работата на Европскиот суд за човекови права.

Б. Функционален судски и парламентарен надзор над следењето на комуникациите

3

Да се обезбеди појасно одвојување на мандатите и прописите кои се однесуваат на следењето на комуникациите, од една страна - за кривични истраги, а од друга страна - за безбедносни цели.

○ Не се преземени активности за реализација на овој приоритет.

3

Да се отстрани посредничката функција на УБК како „чувар“ на активностите на следење од страна на органите со посебни овластувања (полиција, царина, финансиска полиција).

○ Не се преземени активности за реализација на овој приоритет.

3

Да се отстрани директниот пристап на УБК до техничка опрема што овозможува следење на комуникацискиот сигнал на телекомуникациските оператори (на пример целосно отстранување на практичната и техничка способност на УБК за директно зафаќање на комуникациите).

○ Не се преземени активности за реализација на овој приоритет.

3

Да се појасни во законот и во практиката како телекомуникациските оператори смеат да активираат и пренасочуваат сигнали кон надлежните агенции за спроведување на законот (полиција, царина, финансиска полиција), или безбедносните агенции (УБК, Агенција за разузнавање и Воената служба за безбедност и разузнавање при Министерството за одбрана) само со претходно добивање на релевантен судски налог и само за законско следење.

Не се создадени елементарни услови за исполнување на овој приоритет.

3

Да се воведат алатки за управување со ризици за насочување и водење на сите разузнавачки операции, како и за зајакната безбедност и складирање на податоци.

Не се создадени елементарни улсови за исполнување на овој приоритет.

3

Да се обезбеди соодветна обука на вработените за заштита на податоци, темелни права, професионална етика и интегритет.

Не се создадени елементарни улсови за исполнување на овој приоритет.

4

Да се обезбеди итно и редовно заседавање на соодветните парламентарни комисии за следење на комуникациите и за безбедност и контраразузнавање, како и нивно непречено функционирање.

Парламентарните комисии во новиот состав на Собранието се уште не се формирани.

3

Да се обезбеди овие комисии да функционираат во согласност со нивните законски должности за известување, како и да им се овозможи да ги добиваат непречено потребните податоци, сведоштва, техничка помош и пристап, неопходни за да ги подготвуваат извештаите.

Парламентарните комисии во новиот состав на Собранието се уште не се формирани.

В. Независни регулаторни, контролни и надзорни тела

3

Да се обезбеди доволна автономија на независните регулаторни, контролни и надзорни тела, не само теоретски туку и во практиката, со цел тие да дејствуваат ефективно и без политички притисок. Ова бара не само проактивни напори од самите тела, но и политичка волја на сите други чинители да им дозволат да ги извршуваат нивните функции како што е предвидено со закон, вклучително и преку доделување на доволно финансиски средства.

○ Нема напредок во оваа насока. Независните тела се во најголема мера под директно влијание на поранешната власт.

3

Да се обезбеди членството во независни регулаторни тела да се заснова на стручни способности, стручно искуство соодветно за областа и компаративна предност при изборот/именувањето.

○ Нема напредок во оваа насока. Независните тела се во најголема мера под директно влијание на поранешната власт.

3

Да се обезбеди сите државни органи да ги почитуваат препораките на Народниот правобранител и другите советодавни тела, со целосно почитување на законот и принципот на отчетност.

○ Во извештајот на Народниот правобранител за 2016 год. е констатирана стагнација, а во некои области и назадување, што се потврдува и со зголемениот број на констатирани повреди на човековите слободи и права, за четири проценти. Исто така се посочува на постоење на крајно исполитизирани и нефункционални институции, кои што спроведуваат и партиски агенди, полициско непрофесионално и брутално постапување, прекумерна употреба на сила на затворската полиција кон осудени лица и отсуство на системска здравствена заштита во казнено поправните установи, недостатоци на пензискиот систем со штетни последици по осигурениците, необезбедени средства за исплата на права од социјална заштита, повреда на правото на вработување на лицата со попреченост, незаконско депортирање на бегалците, противзаконско утврдување и наплата на радиодифузната такса и вода, противзаконско оданочување на граѓани, како и непрофесионалност во работата на изборните органи.

3

Да се обезбедат ефикасни законски санкции за неисполнување на барањата и препораките на независните тела.

○ Во извештајот на Народниот правобранител за 2016 се наведува дека има институции кои не ја разбираат улогата на Народниот правобранител, па и покрај законската обврска едноставно не соработуваат, а некои и грубо ја попречуваат работата. Поради попречувањата во работата од страна на Министерствата за труд и социјална политика, за здравство, за внатрешни работи, за правда, Јавното обвинителство, Управата за јавни приходи и ЈП „Водовод и канализација“ – Скопје, Народниот правобранител не успеа да спроведе целосни постапки за заштита на правата на граѓаните.

4

Да се обезбеди Канцеларијата на Народниот правобранител да се регулира целосно во согласност со Париските принципи.

○ Од месец март 2017 год. започнаа да се применуваат измените и дополнувањата на Законот за народниот правобранител донесени есента 2016 година, со што се направи усогласување согласно овој приоритет. На тој начин, од нормативен аспект се создадоа предуслови за добивање статус А за Национална институција за човекови права. Сепак нема достапни информации дали истите се реализираа во практиката.

Г. Антикорупциски политики и законодавство

3

Да се воспостави веродостојно досие за корупција на високо ниво, така што телата за спроведување на законот и надзорните тела да имаат доволно автономија да дејствуваат независно во согласност со законот (веродостојноста на сегашното досие е нарушена поради отсуство на одреден број предмети од висок профил од претходните години).

○ Дејствувањето на специјалното јавно обвинителство е чекор во оваа насока. Меѓутоа, досегашната опструкција од институциите и практика на судовите во однос на предлозите на СЈО укажа на сериозно влијание на поранешната власт за спречување на спроведувањето на правдата.

2

Целокупната борба против корупција треба да биде зајакната.

○ Државните органи надлежни за превенирање и спречување на корупцијата практично ја штитеа високата корупција, со исклучок на Специјалното јавно обвинителство. Државната комисија за спречување на корупцијата не ја остварува својата функција. Според истражувањето на Институтот за европска политика и Хелсиншкиот комитет за човекови права во рамките на проектот „Мрежа 23 +“ 60 % од испитаниците сметаат дека борбата против корупцијата е на ниско ниво, а 47 % од нив како лоша ја оценуваат состојбата во правосудството.

4

Да се подобри проверката на изјавите за конфликт на интереси и анкетните листови на избраните и именуваните функционери преку воспоставување на централен регистар на такви лица.

○ Не се објавени анкетните листови на членовите на ДКСК, а повеќе покренати случаи во јавноста не се процесуирани (случајот на пет директори на национални, културни установи и институции кои немаат доставено анкетни листови за својата имотна состојба, иако подолг период се раководни лица). Во наредниот период станува актуелно објавувањето на анектните листови на новоизбраните и именувани функционери.

2

Да се работи со експерти од ГРЕКО за да се воспостави нов, сеопфатен механизам за заштита на укажувачи во склад со последните препораки на Советот на Европа и најдобрите европски практики.

○ Донесениот Закон за заштита на укажувачите од ноември 2015 година не се спроведува реално во практиката. Покрај тоа, не се преземени чекори за да се земе предвид мислењето на Венецијанската комисија. ИСИЕ во своето истражување направено во рамки на проектот Мрежа 23+, даде препорака да се промени Законот за заштита на укажувачите согласно препораките на Венецијанската комисија во делот на механизмите за унапредување на имплементација на законот. Укажувачите на криминал и на корупција (whistleblowers) не се популарни, односно ја немаат поддршката ниту од граѓаните во земјите од Западен Балкан, а најмалку во Македонија, покажува истражувањето спроведено во седум земји, врз 7.000 испитаници, поддржано од Регионалниот совет за соработка (PCC) со седиште во Сараево.

Д. Лустрација

4

Да се разрешат сериозните недостатоци и да се ревидира/повлече Законот за лустрација и неговото спроведување (особено имајќи го предвид *amicus curiae* мислењето на Венецијанската комисија) во однос на временските ограничувања, заштитата од политички, идеолошки или партиски причини кои се користат како основи за лустрација; исклучување на лица на приватни или полуприватни позиции и посилна заштита на идентитетот на субјектите до конечната судска одлука).

○ Укинувањето на Законот и на Комисијата не ги разреши исклучително негативните последици од нивното дејствување. Европскиот суд за човекови права донесе повеќе пресуди против Република Македонија во предметите за лустрација.

2. Деполитизација на јавната администрација

3

Стриктно да се спроведува новата законска рамка, Законот за административни службеници и Законот за вработени во јавниот сектор, со целосно почитување на принципите на транспарентност, заслуга и правична застапеност.

○ Наспроти формалната рамка, во практиката продолжи партизацијата на јавната администрација.

3

Политиките за вработување треба да ги следат принципите на транспарентност, заслуга и правична застапеност во јавната служба преку отворени постапки. Не треба да има понатамошни вработувања без почитување на правилата.

○ Наспроти формалната рамка, во практиката продолжи партизацијата на јавната администрација.

3

Да се стави мораториум на Законот за трансформација на привремени вработувања во постојани позиции се додека принципот на заслуга не е целосно запазен во процесот на трансформација.

○ Се постапуваше спротивно на приоритетот.

2

Да се дадат бројки за сите вработени јавни службеници во сите владини министерства, агенции и други тела, поделени по сектори.

○ Според објавениот втор годишен извештај во текот на изминатиот месец март во јавниот сектор на Република Македонија активни се 1.291 институции, во кои работен однос имаат засновано 129.653 лица.

3. Изборна реформа

2

Да се заврши изборната реформа во склад со препораките на ОБСЕ/ОДИХР и на Венецијанската комисија, вклучително и да се зголеми опсегот и можностите да се поднесуваат приговори и жалби, обезбедувајќи доволна раздвоеност меѓу активностите на државата и политичките партии и обезбедување двопартиски пристап на изборните тела на сите нивоа.

○ Според Конечниот извештај на ОБСЕ/ОДИХР за предвремените парламентарни избори од 11 декември 2016 потребно е и понатаму да се работи на унапредување на правната рамка. Исто така се препорачува властите и политичките партии да преземат конкретни чекори за да не се врши притисок врз вработените од јавната администрација, политичките активисти и другите кои ги посетуваат таквите настани или пак на самото гласање, а додека пак наводите за притисок треба темелно да бидат истражени. Се наведуваше и дека и постизборниот период беше одбележан со тензична атмосфера и остра реторика. И СЈО и ОЈО поведоа одредени предистражни активности за злоупотреба на финансиски средства во изборна кампања.

2

Да се направи ревизија на Избирачкиот список во согласност со препораките на ОБСЕ/ОДИХР, да се оцени точноста и комплетноста на податоците за гласачите, особено во однос на можни двојни гласачи; гласачи регистрирани одделно со податоци од лична карта и податоци од пасош; и адреси со голем број на регистрирани гласачи. Да се идентификуваат области за можно подобрување во точноста на податоците за гласачите. Да се ревидира и соодветно да се подобри точноста на избирачкиот список.

○ Мисијата на ОБСЕ/ОДИХР препорачува дека е потребно повторно да се разгледа Изборниот законик, да се зголеми транспарентноста и ефикасноста на ДИК, да се врши редовна контрола на избирачките списоци, брзо да се интервенира во случаите кога лицата не се наоѓаат на избирачкиот список.

4. Спроведување на препораките на Анкетната комисија за настаните од 24 декември

3

Да се спроведат препораките на Анкетната комисија од 2013 година во однос на подобро функционирање на Собранието и распоредувањето на неговата работа.

○ Упадот во Собранието од 27.04.2017 година и физичките напади врз пратениците од новоформираното мнозинство, кои можат да се квалификуваат и како обид за убиство покажаа дека не само што не се почитувани наодите и препораките на Анкетната комисија, туку дека обезбедувањето во Собранието било под целосна партиска контрола на поранешната владеачка партија.

5. Медиуми: Слобода на изразување

А. Јавен радиодифузен сервис

4

Да се обезбедат видливи докази за тековни реформи во јавниот радиодифузен сервис во однос на политика, организација, едукација и уредништво, насочени кон адресирање на критиките кои беа редовно искажувани во минатото во однос на недостигот на политичка независност, недостигот на урамнотежено известување, како и обезбедување информативна, висококвалитетна содржина.

○ Поранешната власт не спроведе реформи во МРТВ насочени кон независност; наспроти на тоа - беше под директно влијание на власта и, според независни извештаи известуваше политички пристрасно.

Б. Владино рекламирање

4

Да се воспостават строги правила за владино рекламирање засновани на транспарентни, објективни и недискриминациски критериуми.

○ Новата Влада најави прекинување на оваа практика. Меѓутоа, преостанува да се истражи финансирањето на приватните медиуми од буџетски средства од изминатиот период.

3

Да се обезбеди целосна транспарентност на владиното рекламирање (не само во однос на трошењето на јавните финансии, туку и во однос на примателите и содржините).

Досега не е обезбедено. Новата Влада најави прекинување на оваа практика. Меѓутоа, преостанува да се истражи финансирањето на приватните медиуми од буџетски средства од изминатиот период.

4

Да се развие механизам за неплатени објави на јавниот сервис кои се навистина од јавен интерес.

Досега не е имплементирано. Новата Влада најави прекинување на оваа практика. Меѓутоа, преостанува да се истражи финансирањето на приватните медиуми од буџетски средства од изминатиот период.

В. Пристап до информации

3

Да се адресираат главните пречки со кои се соочуваат новинарите при добивањето јавни информации (на пр. неуспехот на релевантни тела да одговорат на многу барања за информации, неоправданото прекумерно користење на категоријата „доверливо“ за документи што не се од таква природа).

Не е реализирано.

Г. Клевета

3

Ревидирање на законодавството за да се отстранат случаите од типот „чест“, „достоинство“ и „навреда“, кои се покренуваат под законската дефиниција на навреда, а спаѓаат надвор од опсегот на навреда во смисла на член 10 од ЕКЧП.

Не е реализирано.

3

Ревидирање на процедуралните правила со цел исклучување на мали случаи и наместо тоа зголемување на користењето медијација за решавање на истите.

Советот за етика во текот на март објави годишна анализа за промени во регулативата и саморегулацијата во медиумите во Македонија за 2016 година во која беше опфатена и медијацијата како препорака за подобрување на состојбите со медиумите.

2

Поддршка и промоција на поголемо користење на саморегулацијата како алтернатива за судско постапување.

○ Независни медиумски организации и Советот за етика се активни на овој план и имаат дадено препораки за подобрување на медиумската регулатива и саморегулацијата во медиумската сфера, кои досега не се применети.

2

Гарантирање и спроведување, на политичко ниво, на практикувањето на соодветно самоограничување од страна на политичарите и јавните функционери за да не се покренува постапка за клевета, во согласност со принципите на ЕСЧП.

○ Во изминатиот период поактуелни станаа други видови на напади на новинарите, кои беа цел и на упадот во Собранието на 27 април 2017 година.