Институт за човекови права

U.S. Embassy Skopje

МОНИТОРИНГ ИЗВЕШТАЈ ЗА ИСПОЛНЕТОСТА НА ПЛАНОТ ЗА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈА „АКЦИЈА 21“ И НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА И СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ

март – декември 2021 година

Проект:
„Следење на националните активности во борбата против корупцијата"

Спроведувач:
Институт за човекови права

Овој проект е поддржан од Амбасадата на САД. Мислењата, наодите и заклучоците или препораките изнесени во проектов се на авторите и не ги одразуваат оние на Владата на САД

ВОВЕД

Мониторинг - извештајот за исполнетоста на Планот за борба против корупција „Акција 21“ и Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси, во период од март до декември 2021 година е изработен во рамки на проектот „Следење на националните активности во борбата против корупцијата“, со цел мерење на нивото на имплементација на овие документи и приказ на отворените прашања, празнини и недостатоци во спроведувањето на планираните чекори.

Со цел полесно да се оцени нивото на имплементација и да се извести за предизвиците со кои се соочуваат институциите во нивното спроведување, **мерките-активностите** предвидени во двата наведени документа ќе бидат поделени на **три основни области**: (i) промени во релевантното законодавство; (ii) дигитализација на административните процеси и техничка опременост; (iii) зголемување на кадрите и јакнење на капацитетите на институциите, како и дополнителни активности кои не се предвидени, но биле преземени во насока на борба против корупцијата.

Оценувањето на степенот на реализација на активностите предвидени во „Акција 21“, во корелација со активностите од Националната стратегија за спречување на корупцијата, ќе се направи преку **скалата за оценување, поделена во 4 нивоа** (нулта, почетно, делумно и целосно) и имплементација на мерките.

Ниво	Објаснување	Боја
1	Нулта - не е започнато со реализација	
2	Почетно – започнато е со реализација	
3	Делумно – преземени се повеќе мерки, но процесот се наоѓа на половина	
4	Целосно – преземени се сите мерки и има последици кои може да се оценуваат од преземените мерки	

Известувањето за предизвиците, отворените прашања, празнините и недостатоците во спроведувањето на планираните чекори ќе се направи преку делот за нотирани забелешки, каде ќе биде известено и за евентуално постигнатиот напредок во имплементацијата на конкретната мерка-активност и во активностите кои биле преземени во таа насока. Дополнително, ќе биде известено за евентуалните предизвици и нашите согледувања и евентуални препораки, со цел - нивно надминување.

Со цел да се оцени и транспарентноста на процесите што се одвиваат како резултат на преземените мерки-активности, ќе биде нотиран изворот на информацијата и начинот на кој е стигнато до истата, сѐ со цел да се утврди дали имаме проактивна или реактивна транспарентност и достапност на информациите поврзани со борбата против корупцијата.

Важно е да се напомене дека во соодветниов извештај фокусот е ставен на Планот за борбата против корупција „Акција 21“ и на активностите преземени согласно со планот. По известувањето од Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) дека резултатите за имплементацијата на Националната стратегија се евалуираат на годишно ниво, заклучно со декември 2021 година, за имплементацијата на активностите од стратегијата ќе биде известено во следниот извештај.

I.

ПРОМЕНИ ВО РЕЛЕВАНТНОТО ЗАКОНОДАВСТВО

Мерка-активност	**Изготвување нацрт текстови за измена и дополнување на закони заради дигитализација**
Поврзаност со „Акција 21“	III. Усогласување на законодавството во областа на дигитализацијата
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Почетно
Транспарентност	Реактивна – Информација добиена од Владата
Забелешка	За имплементација на мерката формирана е Работна група на 20 април 2021 година, која во извештајниов период одржала 8 состаноци. Работната група, до 15.10.2021 г., доставила 122 нацрт- измени на закони од вкупно мапирани 221. Од доставените закони, до сега само шест се поминати на владина седница (Закон за матичен број, државјанство, лично име, патни исправи и Закон за пријавување на живеалиште и престојувалиште). Ниту еден од мапираните закони не е усвоен од Собранието на РСМ.

Мерка-активност	**Подготовка на Законот за потеклото на имотот - (мерката првично не беше дел од планот);**
Поврзаност со „Акција 21“	VI. Стратегија за јакнење на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот 2021-2023 г.
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Почетно
Транспарентност	Реактивна – Информација добиена од Владата
Забелешка	Владата, во соработка со Програмската канцеларија на Советот на Европа во Скопје, изработила физибилити студија за потребата од донесување Закон за потекло на имот и капитал на лица кои извршуваат јавни овластувања. За таа цел формирана е и работна група, која го изготвила нацрт- законот за потеклото на имотот, за кој течат завршните консултации со меѓународните експерти. Потоа, предлог-законот ќе биде доставен до сите заинтересирани страни и до јавноста, кои преку ваквиот вид пошироки консултации и дебата ќе можат да ги дадат свои мислења, забелешки и коментари.

Мерка-активност	**Изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија и Законот за установите**
Поврзаност со „Акција 21“	VII. Управни и надзорни одбори
Поврзаност со Националната стратегија	Област - вработување, Проблем.2-неефикасно раководење, управување и надзор кај одделни органи на управата, агенции, јавни претпријатија и АД во државна сопственост; Мерка - Да се оптимизира бројот на членови во надзорни и управни одбори во ЈП и АД.
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Проактивна - Објавено на веб страната на Владата.
Забелешка	Доставени се и усвоени од Владата предлог-законот за Јавни претпријатија и предлог-законот за установите. Повторно, како проблем за целосна имплементација на оваа мерка е Собранието на РСМ, бидејќи ниту еден од двата закони не е усвоен од негова страна. Главната цел на двата закона е оптимизацијата на бројот на членови во органите на управување и утврдувањето јасни критериуми во однос на нивниот избор.

Мерка-активност	**Предлог-измени и дополнувања на Законот за спречување корупција**
Поврзаност со „Акција 21“	VIII. Изменување на законот за спречување на корупцијата и на судирот на интереси”
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Почетно
Транспарентност	Реактивна - Информација од Владата
Забелешка	Во рамки на Министерството за правда формирана е работна група за измени и дополнувања на Законот за спречување корупција, која се состанува 2 пати во месецот. Работната група до сега одржала 7 состаноци, со краен рок за доставување на предлог-измените до Владата - 28 февруари 2022 г. Главна цел на измените е да се олесни постапувањето при примената на механизмите за контрола, а за тоа е потребно прецизно дефинирање на поимите јавна функција, именувано лице, избрано лице, функционер, раководно лице, раководен орган, овластено лице, одговорно лице, на ист начин како и при утврдување на судир на интереси помеѓу именувано или избрано лице и вршење друга професија.

Мерка-активност	**Измена на Законот за јавни набавки**
Поврзаност со „Акција 21“	X. Јавни набавки
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Почетно
Транспарентност	Реактивна - Информација добиена од Владата
Забелешка	Бирото за јавни набавки (БЈН) работи на предлог-измени и дополнувања на Законот за јавни набавки и истиот треба да биде донесен најдоцна до јуни 2022 година. Цел на измените е Управната контрола на БЈН да биде сеопфатна, согласно со закон и задолжително да ги опфаќа условите за учество, техничките спецификации и критериумите за избор и да се скрати рокот за спроведување на управната контрола, односно во Законот да се предвиди рок во кој БЈН ќе ја отпочне управната контрола.

Мерка-активност	**Воведување регистар на возила преку изменување и дополнување на Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост.**
Поврзаност со „Акција 21“	XI. Изготвување Закон за изменување и дополнување на Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост.
Поврзаност со Националната стратегија	Област – бизнис и економија Проблем 3. Непостоење на регистри за имотот во сопственост на РСМ и ЕЛС. Мерка - воспоставување јавно достапен регистар за моторни возила во сопственост на институциите од јавниот сектор и единиците на локална самоуправа (ЕЛС)[1]
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Проактивна - објавено на веб страната на Владата
Забелешка	Од Министерството за финансии доставен е предлог- закон за изменување и дополнување на Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост, до Владата, која на 103-та Седница го усвои предлог-законот. Дополнително, донесена е Одлука за начинот на користење и одржување на службените возила (како времена мерка, до донесување на законските измени). Процесот на целосно усвојување на предлог законот е заглавен во собраниска процедура.

1 Постојниот регистар на моторни возила, кој се води при МВР, да се надгради со можност податоците да бидат јавно-достапни и лесни за пребарување по институции.

Мерка-активност	**Измена на Законот за вработените во јавниот сектор и донесување нов закон со кој се уредува високата раководна служба**
Поврзаност со „Акција 21“	XIII. План за изменување и дополнување на прописите од областа на административните службеници и вработените во јавниот сектор
Поврзаност со Националната стратегија	Област – вработување Проблем 1: Неусогласеност на голем број закони кои го регулираат вработувањето Мерка - проценка на реалните потреби за бројот на вработени и нивната стручност[2]
Ниво на имплементација	Почетно
Транспарентност	Проактивна – објавено на ЕНЕР
Забелешка	Имплементацијата на оваа мерка е на почетно ниво. Предлог –законот за административни службеници и Предлог законот за висока раководна служба се поставени на ЕНЕР на 17.9.2021 г. на увид на јавноста. Цел на мерката е ограничување на честите измени на правилниците и воведување задолжителна функционална анализа пред промена на правилникот за систематизација, стандардизација на правилници за внатрешна организација и систематизација на работни места и измена и дополнување на постапките за пополнување на работните места при вработување, унапредување и мобилност преку: • Редефинирање на поимот „работно искуство“; • Прецизни и транспарентни огласи за вработување; • Проверка на веродостојноста на доказите во првата фаза; • Можност за доуредување на пријава; • Намалена дискреција и јасни критериуми при интерен оглас (изготвување образец со мерливи критериуми); • Унапредувањата се предвидени во годишен план, без согласност од Министерството за финансии.

2 Изработка и објавување функционална анализа во субјектите од јавниот сектор и Анализа на потребата за воведување годишна проценка за обем на работа.

II.

ДИГИТАЛИЗАЦИЈА НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ ПРОЦЕСИ И ТЕХНИЧКА ОПРЕМЕНОСТ

Мерка-активност	**Дигитализација на 23 истражни центри во Јавното обвинителство (ЈОРСМ)**
Поврзаност со „Акција 21“	I. Екипирање и дигитализација на Јавното обвинителство и истражните центри во рамки на основните јавни обвинителства
Поврзаност со Националната стратегија	Област-правосудство, Проблем 2 - Недоволни материјални и кадровски ресурси. Мерка - формирање истражни центри
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Проактивна објавено на веб страната на Влада
Забелешка	Во однос на оваа мерка до сега е направена анализа на просторните услови, човечките ресурси, опремата и финансиските импликации на ЈОРСМ. Обезбеден е буџет за капитални расходи за 24,4% поголем од 2021 година, наменет за информатичка, мрежна и опрема за аудио-визуелно сослушување и 25% повеќе за замена на постоечката информатичка опрема. Дополнително, зголемен е буџетот за 71 вработување и 17 унапредувања и покачување на плати за 15%. Од Владата, на 18 мај 2021 г. донесена е Одлука за доделување на трајно користење деловен простор од 3.515 м2 на Обвинителството за гонење организиран криминал и корупција, со што се зајакнува просторната опременост на ова обвинителство. Во планот е утврдено дека, иако земјава има 23 јавни обвинителства, само четири од нив имаат свои истражни центри, кои немаат доволно кадар, ниту се дигитализирани. Во рамки на мониторингот беше одржан состанок со Државниот јавен обвинител - Љубомир Јовески, на кој бевме информирани за бројноста на кадарот во истражните центри, каде во моментов работат 16 припадници на правосудната полиција, девет јавно-обвинителски соработници и 13 истражители од бившото СЈО. Дополнително, во тек е ИПА-твининг проектот: Градење на институционалниот капацитет на истражниот центар. Како обврска останува да се донесе одлука за формирање на останатите истражни центри и да се пополнат со соодветни кадри. Со „Акција 21“ не е опфатена мерката воспоставување автоматизиран систем за распределба и следење на предметите во Јавното обвинителство, кое како мерка е предвидено во Стратегијата, па за нејзината исполнетост ќе објавиме во следниот извештај.

Мерка-активност	**Воспоставување целосна електронска евиденција за родени, венчани и починати лица и издавање електронски изводи**
Поврзаност со „Акција 21“	II. Дигитализација на матичните книги и издавање електронски изводи
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Проактивна - објавено на веб страната на www.uslugi.gov.mk
Забелешка	Управата за водење матични книги (УВМК) успешно започна со реализација на мерката. Досега се внесени 550 000 записи и се скенирани 300 000 записи од матичните книги на родени, венчани и починати. „Во буџетот за 2022 година се предвидени дополнителни средства за дигитализација на матичните книги. Електронските изводи се достапни на www.uslugi.gov.mk во делот регистри за раѓања, бракови и смртни случаи и тие се издаваат веќе подолг временски период. Согласно со проверката што ја извршивме на посочената веб страна, може да се утврди дека веб услугите на УВМК се веќе интегрирани со централниот регистар на население (ЦРН). Тоа може конкретно да се види преку услугата „Потврда за содржани лични податоци во централниот регистар на население“, на порталот. Наведената услуга обезбедува издавање потврда дали вашите лични податоци се содржани во ЦРН. Дополнително, Законот за матична евиденција е веќе во процедура за имплементирање на соодветните измени и дополнувања и истиот е веќе објавен и на ЕНЕР.

Мерка-активност	**Воспоставување Регистар на докази[3] во рамки на Националниот портал за електронски услуги**
Поврзаност со „Акција 21“	III. Усогласување на законодавството во областа на дигитализацијата
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Реактивна - Информација добиена од Владата
Забелешка	Регистарот на докази е воспоставен и постои како модул на Порталот за е-услуги. Проблем за целосна функционалност на оваа услуга е терминологијата на доказите, односно терминолошката неконзистентност на доказите, определени со поединечните закони, па затоа се превидува мерка за усогласување на законодавството, која е во почетно ниво на имплементација.

3 Докази – документи кои се приложуваат пред надлежни органи за исполнетост на услови за остварување на некое право или за исполнување на некаква обврска.

Мерка-активност	**Спроведување детална анализа/процена на позадинските системи на институциите, нивните ИТ човечки ресурси, како и процена на хардверот што го поседуваат институциите и набавка на хардвер и софтвер.**
Поврзаност со „Акција 21“	IV. Зголемување на употребата на Националната платформа за интероперабилност за потребите на надлежните органи за борба против корупција
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Реактивна - Информација добиена од Влада
Забелешка	Согласно со информацијата добиена од Владата, во однос на спроведувањето на деталната анализа за потребите на институциите за зголемена употреба на Националната платформа за интероперабилност, опфатени се 4 институции (Царинската управа (ЦУ), Министерството за правда (МП), Управата за финансиска полиција (УФП) и Министерството за внатрешни работи (МВР)). Имено, Царинската управа и МВР известиле дека имаат обезбедено услови за пристап до податоците на системот и ја користат платформата за интероперабилност. МП И УФП изразиле потреба од дополнителна финансиска поддршка за зајакнување на капацитетите за пристап и користење на платформата, со напомена дека МП дел од неопходните финансиски средства ќе ги обезбеди преку ИПА III инструментот. Со цел да се добие поширока слика за искористеноста на платформата и степенот на вклученост на институциите, направена е проверка на веб страната на Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА). Согласно со достапните податоци, заклучно со 29.11.2021 година, на платформата за интероперабилност се приклучени 39 институции и компании кои имаат на располагање 438 веб сервиси/методи за размена на податоци. Дополнително, се наведува дека во следниот период се планира да бидат вклучени 11 нови институции, кои се дел од проектот ИПА 2017.

Мерка-активност	**Пилот-софтверско решение за автоматизација на инспекциската постапка и инспекциското работење и обезбедување соодветен хардвер**
Поврзаност со „Акција 21“	V. Воспоставување електронски систем за инспекција „Е-инспектор“
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Проактивна - објавено на веб страната на Влада.

Забелешка	Во рамки на оваа мерка пред се‘ е изработен софтвер за три инспекторати, истиот на 15.9.2021 г. е предаден во употреба на Инспекцискиот совет, заедно со информација за статусот на софтверот и план за негово одржување. На 22.11.2021 г. официјално е ставен во функција Е-инспектор. Дополнително, од Инспекцискиот совет е доставена спецификација за набавка на соодветен хардвер, со проценка на потребните финансиски средства. Министерството за финансии ја има обезбедено целосната опрема за дигитален надзор на следниве три инспекторати: • Државен пазарен инспекторат (ДПИ); • Државен инспекторат за труд (ДИТ) и • Државен управен инспекторат (ДУИ). За набавка на хардвер обезбедени се 400 преносни компјутери, од кои 10 за Инспекцискиот совет, за ДПИ-190, за ДИТ-152 и за ДУИ-48 компјутери. До крајот на 2021 г. само вонредните надзори, вршени од трите инспекциски служби, се водени преку системот „Е-инспектор“, а веќе од јануари 2022 година, откако претходно ќе бидат донесени годишните планови за работа за 2022 г. и месечните планови за работа за јануари 2022 г., инспекторите ќе отпочнат да ги водат и редовните надзори преку овој систем. Во 2022 година ќе се отпочне со доразвивање на софтверот, со цел да се овозможи пристап и на уште 13 државни инспекторати, со цел во 2023 година да се овозможи пристап за сите (15) преостанати инспекциски служби.

Мерка-активност	**Креирање централна платформа за евидентирање на издадени лиценци и дозволи кои би биле интегрирани во тековната состојба на фирмите**
Поврзаност со „Акција 21“	XIV. Централна база за издавање лиценци и дозволи
Поврзаност со Националната стратегија	Нема, но во областа на Економија и бизнис споменато е како проблем во овој сектор и од суштинска важност е што поскоро да се изврши целосна дигитализација на издавањето дозволи, уверенија и други услуги во јавната администрација на централно и локално ниво, која ќе го минимизира контактот помеѓу барателот и давателот на услугата
Ниво на имплементација	Почетно
Транспарентност	Проактивна - објавено на веб страната на Владата

Забелешка	На 50-та седница на Владата на РСМ донесен е заклучок врз основа на „Акција 21" во кој е содржано задолжение за Министерството за економија и МИОА, во соработка со Централниот регистар, во рок од 60 дена да подготват и до Владата да достават соодветен акциски план за воспоставување една точка за контакт и интеграција на Централниот регистар на РСМ со Националниот портал за електронски услуги. Од страна на горенаведените институции се' уште не е постапено по ова задолжение. Централниот регистар, до Кабинетот на заменикот на претседателот на Владата задолжен за борба против корупцијата, има доставено електронски преглед на правни субјекти кои во својата тековна состојба имаат впишано одредена лиценца, дозвола или концесија.

Мерка-активност	**Воведување повикувачки центар (платформа) преку кој правните и физичките лица ќе можат да пријават ненавремено постапување на надлежните институции, по однос на нивните поднесени барања, како и потенцијална корупција во сектори.**
Поврзаност со „Акција 21"	XVI. Систем за следење предмети и претставки
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Проактивна - објавено на веб страната на Владата и на Националниот портал за електронски услуги.

Забелешка	На 13.9.2021 г. со донација од УСАИД, склучен е Договорот за воспоставување електронски систем преку кој правните и физичките лица ќе можат да пријавуваат ненавремено постапување на надлежните институции. Согласно со Договорот, Електронскиот систем е креиран и се одржани две обуки наменети за лица вработени во државни органи, со цел запознавање со истиот. На 23.9.2021 г. Кабинетот на ЗПВРСМ го промовираше ставањето во функција на Електронскиот систем. Во периодот од 23.9.2021 до 12.1.2022 г. во системот се пристигнати вкупно 144 тикети/проблеми, од кои 127 се доделени на институции и 17 се доделени на порталот (односно останале нераспределени). Проблемите доделени на порталот се поврзани со судската и локалната власт. Тие се категоризирани како проблеми доделени на порталот, бидејќи правосудните органи и единиците на локалната самоуправа не се вклучени во системот и немаат назначено лице за одговарање по истите. Од вкупниот број проблеми, решени се 104 (94 од оние кои се доделени на институции и 10 од проблемите доделени на порталот- решени од страна на тимот за поддршка на Националниот портал), или тоа е 72%, а во фаза на одговарање/односно останале нерешени 40, или 28%, а 33 од проблемите доделени на институции и 7 од проблемите се доделени на порталот). Електронскиот систем е имплементиран како посебен модул во рамки на Националниот портал за електронски услуги https://uslugi.gov.mk/. Во нашиот обид да се поднесе пријава преку системот, утврдивме дека услугата не е видливо достапна и нема објаснување за начинот и чекорите за поднесување. Во оваа насока пожелно е да се имплементираат соодветни измени.

Мерка-активност	**Воспоставување функционален Регистар на државна помош**
Поврзаност со „Акција 21“	XVIII. Регистар на доделена државна помош
Поврзаност со Националната стратегија	Делумна поврзаност, во делот на непостоење регистар на доделена државна помош на економски оператори во сопственост на домашни и странски правни лица
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Реактивна - Информација добиена од Владата

Забелешка	Единствениот Регистар за државна помош претставува единствена точка за контакт со сите информации за државна помош, што ќе придонесе за хармонизирање во планирањето и буџетирањето на државната помош. Преку единствениот регистар за државна помош, кој интегрира податоци од 11 институции, граѓаните и стопанството на Република Северна Македонија ќе добијат транспарентен и отчетен систем за планирање, буџетирање, како и следење на ефектите и импактот од државната помош. Во насока на воспоставување на Регистарот на државна помош, со цел да се откријат специфичностите на тековната состојба во областа на државната помош и да се дефинираат деталите за интервенција, преку поддршка на тимот на ИБРД/Светска банка и неговиот State Aid Registry, Trade Competitiveness Diagnostic and State Aid Analysis Technical Assistance, изработени се сеопфатни технички и функционални спецификации за Систем за менаџирање со информации (Management information system - MIS) за државна помош и истите се развиени во текот на првата половина од 2021 година. Системот е предложен како реформска мерка и во ЕРП за периодот 2022 – 2024 г. Првичните оценки од Европската комисија се позитивни и ваквата мерка се смета за прифатлива. Финансирањето на проектот се очекува да биде со средства на Светската банка.

III.

ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА КАДРИТЕ И ЈАКНЕЊЕ НА КАПАЦИТЕТИ

Мерка-активност	**Стратегија за јакнење на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот со Акциски план и Национална комисија за мониторинг**
Поврзаност со „Акција 21“	VI. Стратегија за јакнење на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Проактивна - објавено на веб страната на Владата
Забелешка	На 87-та седница на Влада од 13.7.2021 г., со цел исполнување на оваа мерка, најнапред е усвоена Стратегијата и Акцискиот план за 2021 – 2023 г. за водење финансиски истраги и конфискација на имот, која треба да придонесе кривичните истраги да резултираат со конфискација на имот и имотна корист, со што ќе се зајакне ефикасноста во борбата против организираниот криминал и корупцијата. Во „Акција 21“ за таа цел е предвидено формирање Национална комисија за мониторинг на Акцискиот план. Истото е направено со одлука на Владата, донесена на 106-та Седница од 14.9.2021 г. Со цел да се зајакнат капацитетите на членовите, комисијата, на 20.10.2021 г. одржа работилница за финансиски истраги, со план за следни активности. Дополнително, на 116-та седница на Владата, одржана на 30.10.2021 г. донесени се решенија за назначување претседател на комисијата, негов заменик, членови и заменици членови. Организирана е донаторска конференција за финансирање на стратегијата. Во рамки на Министерството за правда формирана е работна група која ќе работи на измена и дополнување на Кривичниот законик во делот на проширувањето на каталогот на кривични дела за кои може да се примени институтот ‘проширена конфискација‘, бидејќи со моменталното законско ограничување, во однос на кривичните дела за кои може да се примени институтот ‘проширена конфискација‘ се остава можност голем, нелегално стекнат имот, префрлен на трети лица и понатаму да не биде предмет на истрага.

Мерка-активност	**Задолжение, укажување и препорака до сите административни органи и ЕЛС за овластување лице за прием на пријави, доставени заради заштитено внатрешно пријавување**
Поврзаност со „Акција 21“	IX. Назначување овластено лице за прием на пријави од укажувачи
Поврзаност со Националната стратегија	Да, делумно се однесува само на БЈН. Областа е јавни набавки, Проблем 2: Недоволна транспарентност на институциите и низок степен на интегритет на вклучените лица во спроведувањето на јавните набавки, Мерка - Зголемување на институционалниот интегритет и транспарентност во јавните набавки.[4]
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Реактивна – информација добиена од Владата
Забелешка	Од Владата е извршена проверка во 222 институции, во однос на обврската за назначување лице за прием на пријави доставени заради заштитено внатрешно пријавување. Од нив само 108 институции имаат назначено и објавено овластено лице за прием на пријави од укажувачи. Оттука може да се заклучи дека степенот на реализација не е на задоволително ново и институциите не постапуваат по задолженијата, со цел да се исполни обврската.

Мерка-активност	**1. Обврска за сите договорни органи, на централно и на локално ниво, да изготват интерни процедури за спроведувањето на постапките за јавни набавки.** **2. Доекипирање со соодветен стручен кадар на организационата единица од БЈН која работи на управната контрола.** **3. Подготовка на стандардизирани технички спецификации** **4. Професионализација во ЈН и модернизација на процесот на едукација на ЈН**			
Поврзаност со „Акција 21“	X. Јавни набавки			
Поврзаност со Националната стратегија	Нема			
Ниво на имплементација	1. Делумно	2. Целосно	3. Целосно	4. Делумно
Транспарентност	Реактивна – информација добиена од Владата			

4 Во моделите на тендерските документации што ги изработува БЈН задолжително да се наведат овластените лица за прием на пријави за заштитено внатрешно и надворешно пријавување од укажувачи, а во врска со корупцијата во јавните набавки.

Забелешка	**1.** Од извршената проверка во 222 институции, 82 имаат донесено и објавено интерни процедури. Степенот на реализација е многу низок и голем дел од институциите не постапуваат според процедурите за исполнување на обврската, согласно со планот. **2.** БЈН има доставено информација до Владата за потребата од кадровско екипирање и просторно сместување на БЈН, со цел доследно спроведување на надлежностите што произлегуваат од Законот. Во информацијата е содржана анализа на кадровскиот потенцијал, потребен за имплементација на Законот, при што е нотирано дека во Секторот за контрола, во кој е сместено одделението што ја врши управната контрола, е потребно зајакнување, со минимум 5 вработени лица. Во текот на 2020 година, со постоечките капацитети, Бирото има извршено вкупно 205 управни контроли на постапки за јавни набавки. **3.** БЈН, во соработка со Стопанската комора на Северна Македонија, Сојузот на стопански комори, МАСИТ и Стопанска комора на северо-западна Македонија, имаат изработено предлог-модели на технички спецификации за набавка на возила, десктоп компјутери, лаптоп компјутери, средства за одржување, гориво... **4.** Министерството за финансии и БЈН се носители на обврската за подготвување наменска обука за сите договорни органи за: • планирање на набавките, начин и методи за истражување на пазарот, изработка на технички спецификации за стоки, услуги и работи, правилно и сразмерно утврдување на условите за учество и на критериумите за избор на најповолна понуда и други содржини во насока на отстранување на сите слабости што може да доведат до недоследно придружување кон начелата за јавни набавки“. • Рокот за подготовка на обуките е до 31.12.2021 г.. Согласно со добиената информација, постапката е во тек и обуките ќе се реализираат во рамки на твининг-проектот „Зајакнување на функциите за буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола“.

Мерка-активност	**Изготвување антикорупциска програма и воспоставување ефикасен мониторинг**
Поврзаност со „Акција 21“	XII. Изготвување Годишна антикорупциска програма
Поврзаност со Националната стратегија	Да, делумно, Област - претпријатијата во доминантна сопственост на државата и ЕЛС. Проблем 2: Недостаток на системски пристап за превенција од корупција во претпријатијата што се во сопственост на државата и ЕЛС Мерка - воведување и имплементација на антикорупциската програма за претпријатијата во доминантна сопственост на државата и ЕЛС.
Ниво на имплементација	Делумно
Транспарентност	Реактивна – информација добиена од Владата
Забелешка	Од Владата е извршена проверка на 222 институции во однос на исполнувањето на релевантната обврска од планот. Од нив само 85 институции имаат изготвено антикорупциска програма, што укажува на низок степен на реализација на мерката. Дополнително, немаме информации дека е воспоставен ефикасен систем за мониторинг за следење на исполнувањето на програмите донесени од институциите.

Мерка-активност	**Воспоставување Механизам за координацијата преку номинирање контакт точки од 7 антикорупциски институции**
Поврзаност со „Акција 21“	XV. Координација со институции
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Реактивна – информација добиена од Владата
Забелешка	Воспоставен е функционален механизам за координација и номинирани се контакт-лица од редот на наведените институции.

Мерка-активност	1. **Ревизија на Кодексот за административни службеници** 2. **Измена и дополнување на Кодексот за етичко однесување на членовите на Владата и носителите на јавни функции именувани од Владата (првично оваа мерка не е предвидена во планот)**
Поврзаност со „Акција 21“	XVII. Етички кодекс за административни службеници
Поврзаност со Националната стратегија	Нема

Ниво на имплементација	1.Почетно	2. Целосно
Транспарентност	1. Реактивна – информација добиена од Владата 2. Проактивна - објавено на веб страната на Владата	
Забелешка	1. Согласно со „Акција 21“, МИОА е надлежна за изготвувањето на нов Етички кодекс за административни службеници. Текстот на новиот Етички кодекс е изработен и истиот е јавно достапен на ЕНЕР. По истек на рокот на ЕНЕР за јавна консултација на предметниот пропис, соодветното Министерство не го донесе новиот кодекс, наведувајќи дека причина за тоа е претстојната изработка на нов предлог - закон за административни службеници со кој значително ќе се подобрат одредбите од законот во насока на надминување на констатираните слабости, согласно со препораките од ДКСК и Транспаренси Интернешенел. 2. Во јули 2021 г. на 87-та седница на Владата се усвоени измените и дополнувањата на Кодексот за етичко однесување на членовите на Владата и носителите на јавни функции, именувани од Владата. Со нив се проширува опсегот на лицата кои подлежат на Кодексот, се разграничува функцијата на лицето за интегритет кое дава советувања за етички прашања и членот на Владата назначен за мониторирање на Кодексот. Примената на одредбите од Кодексот беше воочлива за време на локалните избори, преку поднесување приговори до ДКСК за неовластено користење на службени автомобили од функционерите надвор од работното време, за приватни и партиски цели.	

IV.

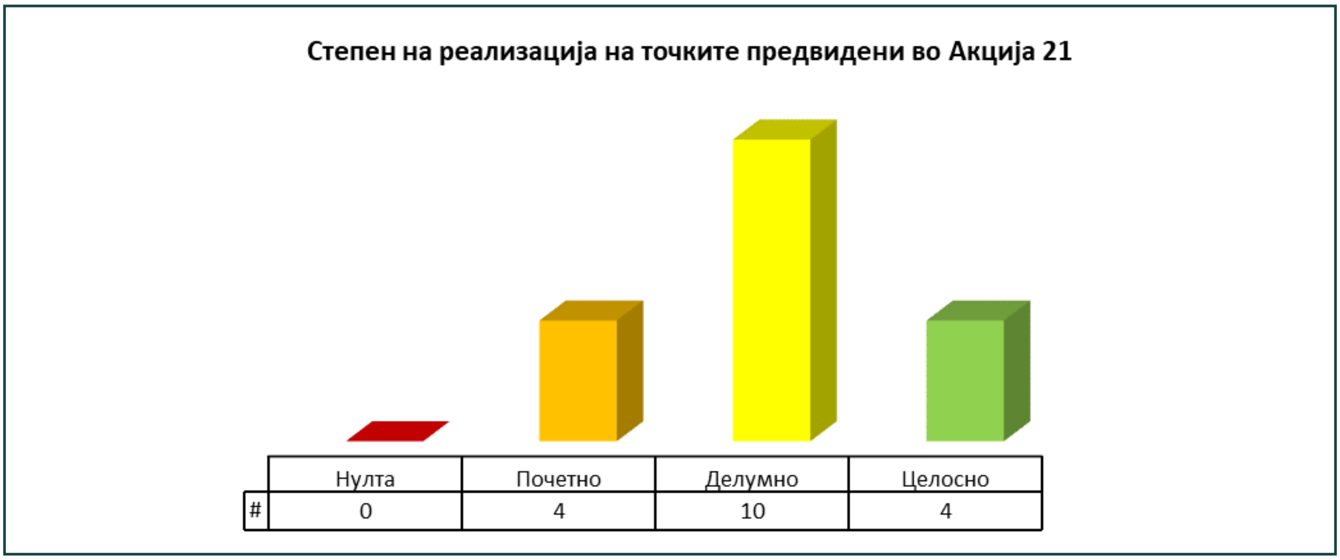
ДОПОЛНИТЕЛНИ МЕРКИ КОИ НЕ СЕ ДЕЛ ОД ПЛАНОТ „АКЦИЈА 21“, НО СЕ ВО НАСОКА НА БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА.

Мерка-активност	**Одлука за начинот на користење и висината на средствата на угостителските услуги**
Поврзаност со „Акција 21“	Нема
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Реактивна – информација добиена од Владата
Забелешка	Донесената одлука за начинот на користење и висината на средствата на угостителските услуги е објавена во „Службен весник на Република Македонија” бр.12/19. Податоците за остварените расходи за угостителските услуги, а утврдени во одлуката, државните органи заради транспарентност и отчетност ги објавуваат на нивната веб страна.

Мерка-активност	**Работа на поединечни предмети и претставки**
Поврзаност со „Акција 21“	Нема
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Реактивна – информација добиена од Владата
Забелешка	Кабинетот на ЗПВРСМ Николовски, согласно со Законот за постапување по претставки и предлози и предметната претставка ги проследува примените предмети на натамошно постапување на соодветна институција. Во 2021 г. се пристигнати околу 300 претставки и по нив е постапено согласно со Законот за постапување по претставки и предлози.

Мерка-активност	**Креирање регистар на вистински сопственици**
Поврзаност со „Акција 21“	Нема
Поврзаност со Националната стратегија	Нема
Ниво на имплементација	Целосно
Транспарентност	Проактивна - објавено на веб страната на Централниот регистар
Забелешка	Заедно со Централниот регистар, во јануари 2021 година е воспоставен и пуштен во употреба Регистарот на вистинските сопственици. Регистарот за вистински сопственици произлегува од законските одредби на Закон за спречување перење пари и финансирање тероризам и служи како механизам за идентификување и потврдување на идентитетот на вистинскиот сопственик на правните субјекти во Република Северна Македонија. Со овој регистар ќе треба да се искристализира сликата на сопственичтвото во бизнис-секторот во Македонија, а воедно и ќе придонесе за зголемување на сигурноста во правниот промет во земјава. Во овој регистар сопствениците на фирмите ги внесуваат податоците за сопственичтво во сите правни субјекти во државава, но и во странство – првенствено офшор фирмите во странство. Секој правен субјект во Република Северна Македонија, при упис во трговскиот регистар, мора, во рок од 8 дена, да поднесе и податоци за вистинскиот сопственик на субјектот. Приближно 90% од правните субјекти што се регистрирани во Република Северна Македонија го имаат внесено вистинскиот сопственик во Регистарот на вистински сопственици.

ТАБЕЛИ ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА СРЕДНА ОЦЕНКА НА ПЛАНОТ

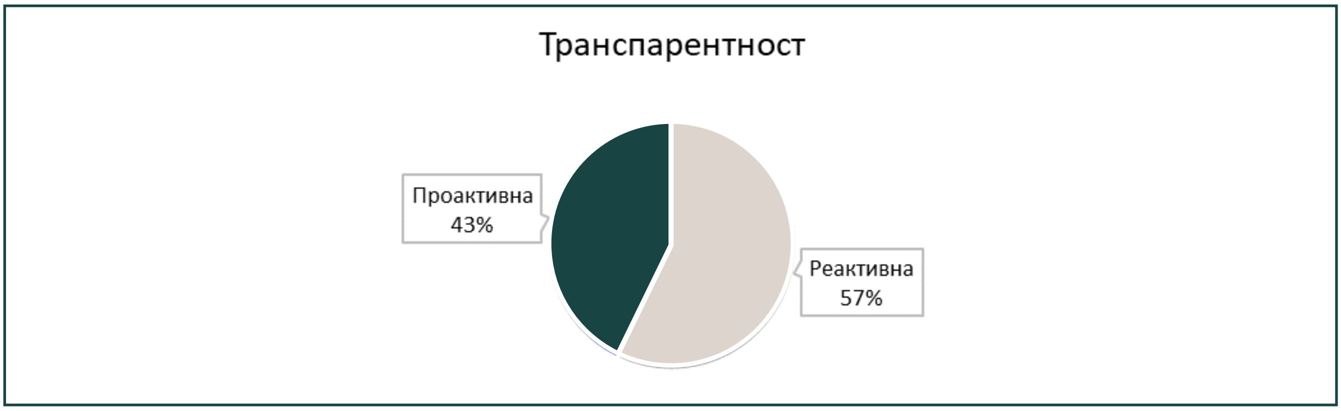


	Нулта	Почетно	Делумно	Целосно
#	0	4	10	4

** План за борба против корупција „Акција 21“ содржи 18 точки*

	Нулта	Почетно	Делумно	Целосно
#	0	7	10	8

** Во секоја точка од План за борба против корупција „Акција 21“ – се содржани една или повеќе мерки*



** Начинот на кој е стигнато до информацијава (објавено во медиум или добиена од соодветна институција)*

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Во однос на областа '**Промени во релевантното законодавство**', од извршениот мониторинг можеме да констатираме дека е започнато со дигиталната реформа, што подразбира технички измени и усогласување на законите (вкупно е мапиран 221 закон). Но, до сега само шест закони се поминати на владина седница. Формирана е работна група, која работи на измени и дополнувања на Законот за спречување корупција и судир на интереси. Подготвен е предлог-закон за користење и располагање со стварите во државна и општинска сопственост, со кој ќе се воспостави регистар на службени возила. Усвоени се предлог-законите за јавните претпријатија и установи, со кои се намалува бројот на членови во управните и надзорните одбори. Подготвени се законите од областа на административните службеници и вработените во јавниот сектор и измените на Законот за јавни набавки. Надвор од Планот за борба против корупција, веќе е подготвена нацрт-верзија на Законот за потеклото на имотот и истиот наскоро ќе биде на јавна расправа. **Според нашите сознанија, ниту еден од наведените закони не е усвоен од Собранието на РСМ. Со оглед на тоа дека се работи за голема бројка закони, се наметнува заклучок дека процесот ќе биде долг, особено во услови на ковид и тесното мнозинство во Собранието. Оттаму, преовладува констатацијата за делумна исполнетост на оваа област, иако Владата најголемиот дел од својата обврска ја завршила.**

Во делот '**Дигитализација на административните процеси и техничка опременост**' од извршениот мониторинг можеме да констатираме дека преку Националниот портал за е-Услуги се воспоставени: електронската евиденција за родени, венчани и починати лица и издавањето електронски изводи; регистар на докази и систем за следење предмети и претставки, додека Централната база за издавање лиценци и дозволи и Регистарот на доделена државна помош се' уште се во фаза на изработка и не се функционални и достапни. Платформата за интероперабилност е функционална и 39 институции, преку оваа платформа, веќе разменуваат информации, податоци и документи. Започна со работа електронскиот систем за инспекција 'е-инспектор' и зголемени се средствата за јавните обвинителства, во делот за зајакнување на кадровските капацитетите и за набавка на информатичка опрема за оперативно работење. **Се' уште постојат предизвици во употребата на наведените дигитални услуги, пред се' малата информираност на јавноста за нивното постоење и начинот на користење, но и проблемот за целосна функционалност на услугите. Пример за тоа е терминолошката неконзистентност на доказите кај електронскиот Регистар на докази**.

Во областа '**Зголемување на кадрите и јакнење на капацитетите и опременост**' од извршениот мониторинг можеме да констатираме дека е усвоена Стратегијата и Акцискиот план за јакнење на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот 2021-2023 година и е формирана Комисија за следење на исполнетоста на Акцискиот план од Стратегијата. Обврските за изработување антикорупциски програми, назначување лица за внатрешно пријавување и прием на пријави од укажувачи и подготовката на интерни процедури за спроведување јавни набавки ги исполнуваат мал број од институциите. Во делот на јавните набавки изготвени се модели на стандардни технички спецификации за набавка на стоки и анализа на кадровскиот потенцијал, кои се потребни за имплементација на законот. Усвоени се измените и дополнувањата на Кодексот за етичко однесување на членовите на Владата и носителите на јавни функции, но не е направена ревизија на Кодексот за административни службеници. **Согласно со наведеното, може да се утврди дека Владата, во најголемиот дел од предвидените мерки, ја извршила својата обврска, но недостасува поголема имплементација од институциите на кои тие мерки се однесуваат, во прв ред мислејќи на изработката на антикорупциските програми, назначувањето лица за прием на пријави од укажувачи и подготвувањето интерни процедури за спроведување на јавните набавки**.

Надвор од Планот за борба против корупција, веќе се во функција одлуките за ограничување на трошоците за угостителски услуги за работни состаноци во угостителските објекти и за регулирање на користењето на службените возила на функционерите. Воспоставен е новиот Национален регистар за вистински сопственици, со кој точно се знае сопственичката структура на правните лица

КРАТЕНКИ

РСМ	Република Северна Македонија
Акција 21	План за борба против корупција „Акција 21“
Стратегија	Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси
Влада	Влада на Република Северна Македонија
ДКСК	Државна комисија за спречување на корупцијата
ЈП	Јавните претпријатија
АД	Акционерски друштва
БЈН	Биро за јавни набавки
ЕЛС	Единици на локална самоуправа
Обвинителство (ЈОРСМ)	Јавно обвинителство на Република Северна Македонија
УВМК	Управата за водење матични книги
МИОА	Министерството за информатичко општество и администрација
ЕНЕР	Единствениот национален електронски регистар на прописи

ИНСТИТУТ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

Бул. Партизански Одреди 23/1-5,
1000 Скопје, Македонија

(+389) 2 3243 331

ihr@ihr.org.mk